جامعة مولود معمري- تيزي وزو-
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم القانون

القواعد الإجرائية لتسوية المنازعات الإدارية في مجال العمران

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون

فرع: القانون العقاري

من إعداد الطالبة:
تغروط فريدة

تحت إشراف الأستاذ:
محالبي مراد

لجنة المناقشة

- زرورو ناصر، أستاذ محاضر(ب)، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.....رئيسا
- محالبي مراد، أستاذ مساعد (أ)، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.....مشرفا ومقررا
- زياد ليلة، أستاذة مساعدة (أ)، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.....ممتحنا

تاريخ المناقشة: 2018/07/04

بسم الله الرحمن الرحيم

كلمة الشكر

أحمد الله عز وجل على أن قدرني ووفقني لإتمام هذه المذكرة.

وأتقدم بالشكر والتقدير لأستاذي المشرف والمحترم الدكتور

"محالبي مراد" الذي كان لآرائه وتوجيهاته أعظم الأثر والأهمية في انجاز هذه المذكرة.

كما أتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم قراءة هذه المذكرة ومناقشة مضمونها.

أشكر كل أساتذة كلية الحقوق بجامعة مولود معمري.

أشكر كل العاملين في مكتبة كلية الحقوق بجامعة مولود معمري ببوخالفة على المساعدة التي قدموها لني، وكذا عمال مكتبات الولايات الأخرى حيثما انتقلت.

وأتقدم بالشكر إلى كل من مدى لي يد العون ومساعدتي في انجاز هذه المذكرة سواء ماديا أو معنويا.

*** تغروط فريدة ***

إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

"يرفع الله الذين آمنوا منكم و الذين أوتوا العلم درجات"

المجادلة:11

أهدي هذا العمل المتواضع :

إلى من حملتني وهنا على وهن و أرفقتني في كل مراحل حياتي بكل ود و حنان "أمي الحنون"

إلى كل من رباني على حب الله و العلم و العمل و كان لي سراجا أنار درب حياتي للمضي قدما "أبي الغالي"

تعبيرا عن محبتي لهما واعترافا لما بذلاه من أجلي و سهرا لرعايتي و تربيتي أطال الله في عمرهما

إلى أخواتي صافية و أبناؤها، سامية و أبناؤها و ججيقة

إلى إخوتي حسين، محمد و زوجته ذهبية و ابنته داسين

إلى صديقاتي نبيلة و ججيقة الغاليتان

إلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد

* تغروط فريدة *

مقدمة

يعتبر العمران أحد مقومات الحضارة التي عرفتها البشرية عبر مختلف العصور، والذي اهتمت به مختلف المجتمعات، فهو مرآة عاكسة وعامل تحول المجتمعات من الحياة البدائية إلى الحياة الحضرية، وذلك بضرورة اعتماد سياسات عمرانية هادفة إلى تهيئة المدن والتمدن في مختلف جوانبها.

يعود استعمال مصطلح العمران لبداية القرن العشرين، حيث يتضمن جوانب متنوعة تخص الإنسان والمحيط الذي يعيش فيه، إذ يشكل علما من العلوم الخاصة بالتهيئة العمرانية والبيئة، ويهتم بالمظهر الهندسي للمدينة، ويعد من الفنون التي أبدع فيها الإنسان عبر مختلف العصور، فهو إطار تنظيمي ينظم العمران وفق مقاييس وأسس تحكم مختلف مظاهر ومجالات علم العمران[1].

أما قانون العمران فهو فرع من فروع القانون الإداري الذي يهتم بتنظيم التهيئة العمرانية، فيأخذ العمران معنى العمل الهادف الذي تشرف عليه السلطات العمومية، والذي يصدر عن السياسة العامة للدولة الواعية بضرورة تخطيط المدن، وذلك بوسائل تتحكم في التطور المستمر للعمران وتوجيهه بأدوات قانونية تحدد القواعد العامة لمخططات شغل الأراضي وكيفية استعمالها ونوعية البنايات المنجزة عليها.

يطرح التعمير قضايا ومشاكل أكثر تعقيدا وتشعبا من أي وقت مضى، نظرا لتباين عناصره، وارتباطه المباشر بالحاجات اليومية والأساسية للسكان، وهي قضايا لا يمكن تدبيرها بقرارات غير مدروسة، لأن ذلك من شأنه أن يساهم في إنتاج مجالات حضرية غير قادرة على أداء وظائفها التنموية كأصل عام، فإن للمالك الحرية في استعمال ملكيته

1- إقلولي أولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري، أهداف حضرية و وسائل قانونية، دار هومة، الجزائر 2014، ص 08.

العقارية، واستغلالها، والتصرف فيها وكذا ممارسة جميع الأنشطة العمرانية التي يراها تحقق مصلحته الخاصة، إلا أن حريته هذه مقيدة بأن لا تتعارض مع الصالح العام والنظام العام العمراني، وأسسه التي تقضي وضع ضوابط وآليات وأحكام الرقابة، لاسيما على عمليات البناء والتشييد.

تتعدد المنازعات التي يفرزها التعسف وعدم احترام إجراءات تسليم الرخص وشهادات التعمير، والتي تخضع في كثير من الحالات لرقابة القضاء الإداري، وذلك لكونها تصدر وتمنح للمعني بموجب قرار إداري من الجهة الإدارية المختصة، والذي يكون محلا لرفع دعوى إلغاء من طرف المعني أو الغير ضد الإدارة المانحة للرخصة أو الشهادة، في حالة عدم مشروعية هذا القرار، سواء عند ارتكاب الإدارة خطْأ في منح وتسليم الرخصة أو الشهادة، وبالرفض بمبرر أو بدونه، وحتى في حالة منحها يجوز للغير المتضرر الاعتراض على هذا المنح.

قد قدر المشرع أن ثمة من الأضرار ما يصيب الأفراد، ويستحيل جبره بالتعويض العيني أو المادي، لهذا ينص المشرع الجزائري على نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها كحل لهذه المشكلة بلجوء الأفراد للقضاء المختص، ضمانا لحقوقهم ومصالحهم، فالقانون يسمح للأفراد المتضررة من تنفيذ القرار الإداري، أن يطلبوا وقف تنفيذه أمام القضاء بعد أو أثناء الطعن بالإلغاء، بحيث يعتبر وقف تنفيذ القرار الإداري المتعلق برخصة أو شهادة تمهيدا لإلغاء قرار مشوب بعيب ما.

هذا ما يحيلنا إلى طرح الإشكالية التالية:

هل القواعد الإجرائية التي تبناها المشرع الجزائري لتسوية منازعات الإلغاء في مجال العمران أمام القضاء يضمن الحماية اللازمة للأشخاص من تعسف الإدارة المختصة في هذا المجال؟

وللإجابة على هذه الإشكالية ارتأينا إلى تقسيم البحث إلى فصلين، بحيث خصصنا الفصل الأول لدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، في حين خصصنا الفضل الثاني للشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء والآثار المترتبة عنها.

الفصل الأول

دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه

لا يوقف الطعن في القرارات الإدارية أمام الجهات القضائية سريانها وتنفيذها، بمعنى أن مجرد رفع دعوى الإلغاء ضد قرار إداري معين يدعي الطاعن عدم مشروعيته، لا يمنع من نفاذ هذا القرار. وتنص المادة 1/833 " **لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية. تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك....**".

يمكن بصفة استثنائية، وبشروط معينة و بناءا على طلب المدعي وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء، فيكون لأمر وقف التنفيذ طابع مؤقت يحول دون تنفيذ الإدارة للقرار الإداري إلى حين الفصل في موضوع الدعوى، بحيث يتم طلب الوقف عن طريق دعوى إدارية، أي دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

تعتبر هذه الدعوى مجرد طلب مستعجل يتقدم به الطاعن على القرار الإداري بالإلغاء، مبتغيا به الوقاية من آثار تنفيذ هذا القرار التي قد يتعذر تداركها في حالة قبول دعوى الإلغاء[1]، وحتى لا يتحول وقف تنفيذ القرارات الإدارية المتعلقة بتراخيص التعمير كوسيلة عرقلة للعمل الإداري، مما يبعده عن غايته التي تتمثل في تحقيق التوازن بين حقوق الأفراد و فاعلية العمل الإداري، استوجب وضع مجموعة من الضوابط، فيكون غير مقبول إذا تخلفت، فتتمثل بعضها في الشروط الشكلية **(المبحث الأول)** وبعضها الآخر تتمثل في الشروط الموضوعية **(المبحث الثاني)**.

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، دار الكتب القانونية، مصر، 2006، ص 13.

المبحث الأول

الشروط الشكلية لرفع دعوى وقف التنفيذ

يجب على المعني سواء كان شخص طبيعي أو معنوي، قبل رفع دعوى وقف تنفيذ القرارات المتعلقة بمجال التعمير، من قرارات فردية وتنظيمية، أن يستوفي لجميع الشروط العامة الواجبة توافرها، والتي تشترط لرفع أي دعوى إدارية أخرى والمتمثلة في الأهلية، الصفة والمصلحة.

1- **تعريف الأهلية:** تعرف بأنها قدرة الشخص على التصرف أمام القضاء للدفاع عن حقوقه ومصالحه وقد يكون هذا الشخص إما شخص طبيعي أو شخص معنوي[1].

2-**تعريف الصفة:** المقصود بها أن يكون رافع الدعوى هو نفسه صاحب الحق (المصلحة) التي أعتدي عليها، هذا بالنسبة للمدعي، أما بالنسبة للمدعى عليه فيجب أن يكون هو الشخص الذي يوجد الحق في مواجهته[2].

3-**تعريف المصلحة:** بصفة عامة هي الباحث عن على إقامتها والغاية المقصود تحقيقها من وراء ذلك، فالمصلحة سبب الدعوى ومناطها الذي تكون بدونه إهدار للوقت وإشغال للقضاء[3].

يستلزم لقبول دعوى وقف التنفيذ شكليا، توافر شرطين أساسيين يتمثلان في تقديم الطلب بواسطة دعوى مستقلة **(المطلب الأول)** وتزامن الطلب مع رفع دعوى الإلغاء أو تظلم إداري **(المطلب الثاني)**.

1- نقلا عن سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار البيضاء، الجزائر، دون سنة النشر، ص 82.

2- نقلا عن مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الإختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السادسة، الجزائر، 2013، ص 272.

3- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري (الأسباب والشروط)، بدون طبعة وسنة وبلد النشر، ص 213.

المطلب الأول

تقديم الطلب بواسطة دعوى مستقلة

اختلف القانون المقارن حول شرط تقديم الطلب بواسطة دعوى مستقلة، فمن جهة هناك من يراه شرط أساسي وضروري، لا يقبل طلب وقف التنفيذ إذا تخلف، ومن جهة أخرى، هناك من يراه ليس شرطا لإقامة دعوى وقف التنفيذ، وعليه سنقدم مضمون الطلب بواسطة دعوى مستقلة **(الفرع الأول)** ثم نتطرق إلى أساس الأخذ به[1] **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

مضمون الطلب بواسطة دعوى مستقلة

أخذ المشرع بنظام رفع الدعوى عن طريق عريضة مكتوبة بإيداعها بأمانة ضبط الجهة القضائية المختصة، ثم تعلن الدعوى إلى المدعى عليه[2]، وهذا ما نصت عليه المادة 14 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: " ***ترفع الدعوى أمام المحكمة بعريضة مكتوبة، موقعة ومؤرخة، تودع بأمانة الضبط من قبل المدعي أو وكيله أو محاميه، بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف***"[3].

يلزم لإجراء المطالبة القضائية عندما تودع عريضة الدعوى بأمانة ضبط الجهة القضائية المستعجلة، أن تودع أصل عريضة الدعوى مصحوبة بعدد من النسخ بقدر عدد المدعي عليهم مع نسخة زائدة توضع في ملف القضية[4].

1- صحراوي محمد، وقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء الإداري الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 50.

2- جروني فائزة، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011، ص 217.

3- القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، عدد 21، الصادرة في 23 أفريل 2008.

4- جروني فائزة، المرجع السابق، ص 217.

تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة[1]، بحيث يتضمن الطلب المتعلق بوقف تنفيذ قرارات التعمير الذي يقدمه الطاعن إلى الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى، اسم ولقب المدعي وموطنه، اسم ولقب وموطن المدعى عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم فآخر موطن له، وكذلك يجب على الطاعن أن يشير في طلبه إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي، ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو ألاتفاقي، ويعد عرضا موجزا للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى، ويشير عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى[2].

بيانات الدعوى وفقا للمادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية هي:

- وجوب بيان الجهة القضائية المرفوعة أمامها الدعوى في عريضة الدعوى، وأن تكون محددة تحديدا نافيا للجهالة، أي يجب ذكر الجهة القضائية المختصة، نوعيتها ودرجتها ومحلها.
- اسم المدعي ولقبه وموطنه، ويجب تحديد شخصية المدعي تحديدا لا لبس فيه ولا غموض، أما في حالة تعددهم فيجب إعطاء البيانات المتعلقة بكل واحد منهم.
- اسم المدعى عليه ولقبه وموطنه، كذلك يجب تحديد شخصيته تحديدا واضحا ودقيقا، فإذا جاء البيان مبهما فلا تقبل العريضة.
- وفي حالة ما إذا كان أحد الأطراف شخصا معنويا، فينبغي الإشارة إلى تسميته وطبيعته ومقره الاجتماعي، كما يجب ذكر صفة من يمثله دون ذكر الاسم[3].
- تقديم عرض موجز من وقائع الدعوى وطلبات المدعي و وسائلها[4]، والهدف من ذلك تمكين المدعى عليه من التعرف على طلبات المدعي وأسبابها.

1- المادة 834 من القانون رقم 08-09، المرجع السابق.

2- المادة 15 من القانون رقم 08-09، المرجع نفسه.

3- جروني فائزة، المرجع السابق، ص 218.

4- راجع الفقرة الأخيرة من المادة 925 من القانون رقم 08-09، المرجع السابق.

- أما بالنسبة إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى، فإنه ليس من الضروري أن تتضمن العريضة على إشارة إليها، إلا في حالة ما إذا كان ذلك ضروري[1].

أوجب المشرع بالإضافة إلى ذلك، على أمين الضبط تقييد العريضة حالا في السجل الخاص بذلك تبعا لترتيب ورودها، مع بيان أسماء وألعاب الخصوم ورقم القضية وتاريخ أول جلسة[2]، كما أوجب على تقييد العريضة دفع الرسم المحدد قانونا ما لم ينص القانون على خلاف ذلك[3].

يجري على عريضة الطعن ما يجري على عريضة افتتاح الدعوى من أحكام، فزيادة على احتواءها البيانات المتعلقة بأسماء الخصوم وألقابهم ومواطنهم، يجب أن تتضمن العريضة على كافة البيانات المتعلقة بالحكم المطعون فيه من تاريخ صدوره والمحكمة التي أصدرته، وكذلك الأسباب التي أقيمت الطعن على أساسها، إضافة إلى طلبات الطاعن التي قدم الطعن من أجلها[4] والمتمثلة في طلب وقف تنفيذ قرارات التعمير.

لا ينعقد الاختصاص لقاضي الاستعجال بوقف التنفيذ ما لم يرفع إليه طلب صريح ومكتوب من المدعي، ولقد حدد المشرع شكل هذا الطلب والبيانات الواجب توفرها فيه، حيث يجب رفع الطلب الرامي لوقف التنفيذ في شكل عريضة مستقلة عن عريضة الإلغاء، ويجب أن تتضمن هذه العريضة عرضا موجزا للوقائع والأوجه المبررة للطابع الإستعجالي للقضية[5].

إضافة إلى أنه إذا تعلق الطلب بعقار أو حق عيني عقاري فإنه يجب إشهار العريضة لدى المحافظة العقارية[6].

1- جروني فائزة، المرجع السابق، ص 218.

2- المادة 16 فقرة 01 من القانون رقم 08-09، المرجع السابق.

3- المادة 17 فقرة 01 من القانون رقم 08-09، المرجع السابق.

4- صابر شويرف خديجة، وقف التنفيذ في المادة الإدارية حسب قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مذكرة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة وهران، 2013، ص 62.

5- المادة 925 من القانون رقم 08-09، المرجع السابق.

6- المادة 17 فقرة 3 من القانون رقم 08-09، المرجع نفسه.

وفي كل الأحوال فإنه إذا لم يتضمن الطلب على كل هذه البيانات فإن دعواه ترفض شكلا. وهذا ما نصت عليه المادة 816 من القانون 08-09 " **يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من هذا القانون** ".

الفرع الثاني

الأساس القانوني للأخذ بطلب الوقف بواسطة دعوى مستقلة

أوجب المشرع على رفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري أن يرفع بدعوى مستقلة، وهذا ما يظهر من خلال نص المادة 834 فقرة 1 من قانون 08-09 التي تنص على: " ***تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة ...*** ".

كما يقوم القاضي الإداري بإصدار أمر وقف تنفيذ القرار الإداري، إذا طلب المدعي وقف تنفيذ القرار، وهذا ما نستشفه من خلال نص المادة 833 فقرة 2 من القانون رقم 08-09 التي تنص: " ***غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر بناءا على طلب المعني بوقف تنفيذ القرار الإداري***"، هذا في حالة تقديم الطلب أمام قاضي الموضوع بالمحكمة الإدارية، أما فيما يخص الدعاوي التي هي من اختصاص مجلس الدولة، فهذا الشرط جاء بموجب نص المادة 901 من قانون رقم 08-09.

أما نص المادة 920 من القانون رقم 08-09 عن حالة تقديم الطلب لقاضي الاستعجال[1]، ترفع بعريضة مستقلة ومرفقة بنسخة من عريضة دعوى الموضوع بالنسبة للطلبات المقدمة أمام قاضي الاستعجال وذلك حسب نص المادة 926 من قانون 08-09 " ***يجب أن ترفق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض آثاره، تحت طائلة عدم القبول، بنسخة من عريضة دعوى الموضوع***".

كذلك ما أكدته المادة 911 من القانون رقم 08-09 بنصها: " ***يجوز لمجلس الدولة إذا أخطر بعريضة رفع وقف التنفيذ المأمور به من طرف المحكمة الإدارية أن يقرر رفعه***

1- المواد 833، 834، 901، 911 و 920 من القانون رقم 08-09، المرجع السابق.

حالا، إذا كان من شأنه الإضرار بمصلحة عامة أو بحقوق المستأنف، وذلك إلى غاية الفصل في موضوع الاستئناف".

يشترط لقبول عريضة رفع وقف التنفيذ المأمور بها من طرف المحكمة الإدارية تقديمها مستقلة في ميعاد الطعن بالاستئناف وهذا ما تنص عليه المادة 1/834 " **تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة...**"، فإذا قدمت بعد انقضاء المدة المقررة للاستئناف وهي 15 يوم عدت غير مقبولة[1]. بالإشارة إلى النص القانوني 3/837 "...**يجوز استئناف أمر وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة خلال اجل خمسة عشر(15) يوما من تاريخ التبليغ** ".

هذا هو النهج الذي أخذ به المشرع الفرنسي من قبل لاسيما في المادة 522 فقرة 01 من قانون القضاء الإداري الجديد، وذلك بتقديم الطلب العاجل بوقف التنفيذ، بصحيفة مستقلة عن صحيفة الطعن بالإلغاء يخص مجلس الدولة، وذلك بجزاء عدم القبول[2].

المطلب الثاني

تزامن الطلب مع تظلم إداري أو رفع دعوى الإلغاء

يعتبر تزامن الطلب مع رفع دعوى الإلغاء أو تظلم إداري شرط شكلي جوهري، ومفاده أن يطلب الطاعن صراحة وقف التنفيذ في نفس الوقت الذي يطلب فيه إلغاء القرار الإداري أو رفع تظلم، بحيث أنه وجب رفع تظلما إداريا إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار**(الفرع الأول)** أو عدم قبول طلب وقف تنفيذ قرارات التعمير من رخص وشهادات ما لم يكن متزامنا مع رفع دعوى إلغاء **(الفرع الثاني)**.

1- لحسن شيخ أث ملويا، المنتقى في الاستعجال الإداري (دراسة قانونية فقهية وقضائية مقارنة)، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2011.

2- محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، 2007، ص 344.

الفرع الأول

تزامن الطلب مع تظلم إداري

أجاز المشرع الجزائري طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أمام المحكمة الإدارية في حالة تقديم المعني بالأمر تظلم أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار[1].

يفهم من ذلك أنه يجوز للمتظلم طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المتظلم منه حتى قبل رفع دعوى الموضوع، وذلك لعدم تلقيه لرد صريح أو ضمني من طرف الإدارة أو أن ميعادها لم يحن بعد، فيمكن رفع دعوى وقف التنفيذ دون انتظار رد الإدارة على التظلم الإداري، والهدف من ذلك هو تفادي مسارعة الإدارة إلى تنفيذ القرار خلال المدة الممنوحة لها للرد على التظلم والذي يقدر بشهرين[2].

إذا رفعت دعوى الإلغاء في ميعادها المحدد بأربعة أشهر أو رفع تظلم إداري إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار، فإنه لا يقيد طلب وقف التنفيذ بأجل، أما إذا رفعت خارج ميعادها، ذلك يستدعي ضرورة رفض طلب وقف تنفيذ قرارات التعمير كونه مرتبط بالطلب الأصلي[3].

تعد هذه المسألة من بين الضمانات التي منحها المشرع الجزائري للمخاطبين بالقرارات الإدارية المتعلقة برخص وشهادات التعمير، وذلك لحمايتهم من مواجهة القرارات غير المشروعة خاصة تلك التي من شأن تنفيذها إحداث أضرار يصعب تداركها[4].

ومن جهة أخرى، يمكن للشخص المتضرر قبل رفع دعوى الإلغاء أمام الجهة القضائية المختصة، أن يتقدم بتظلم أمام الجهة الإدارية، إذا أوجبه القانون، فإنه لا يجوز له

1- فريجة حسين، شرح المنازعات الإدارية، دار الخلدونية، طبعة 2011، ص 205.

2- كمال محمد الأمين، الإختصاص القضائي في مادة التعمير و البناء، أطروحة الدكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2016، ص 90.

3- بزغيش بوبكر، منازعات العمران، أطروحة دكتوراه في العلوم كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة تيزي وزو، 2017 ص 61.

4- صابر شويرف خديجة، المرجع السابق، ص 92.

تقديم طلب وقف تنفيذ قرارات التعمير أمام قاضي الإستعجال الإداري، وذلك لاكتفائه بتقديم التظلم الإداري[1].

وهذا ما اشترطه المشرع في نص المادة 926 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على: " ***يجب أن ترفق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض أثاره، تحت طائلة عدم القبول بنسخة من عريضة دعوى الموضوع***"[2].

بمعنى أن العريضة ينبغي أن تكون مرفقة بما يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار.

لم يطبق الاجتهاد القضائي في الجزائر التظلم لقبول الدعوى الاستعجالية في مجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية، لكن قضى في كثير من قرارات المحكمة العليا أو مجلس الدولة حاليا، أنه لا يشترط القيام بتظلم إداري أو طعن في قضايا الاستعجال ذلك أن العبرة في طابع الاستعجال[3]، والذي لا يعقل أن يطلب من المدعي في دعوى الاستعجال أن ينتظر مدة شهرين أو أكثر لإثبات تظلمه الإداري أمام الإدارة المتظلم لديها[4]، والذي يثبته بكافة طرق الإثبات المكتوبة أو يرفق مع عريضة وقف التنفيذ والذي يؤدي إلى تطويل وتعقيد الإجراءات[5]، ثم فإن الإدارة أثناء مدة التظلم تكون قد نفذت قرارها، كما أن القاضي لا يمكن له أن يقضي بعدم قبول الدعوى لسبب التظلم وشروط اختصاصه متوفرة[6].

قضت المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 28 ديسمبر 1985 بأنه: " ***متى كان التدبير الاستعجالي يمتاز بطابع السرعة التي يتطلبها الإجراء وحسب عدم إخضاع الدعوى***

1- جروني فائزة، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 195.
2- القانون رقم 08-09.
3- بلعابد عبد الغني، الدعوى الاستعجالية الإدارية و تطبيقاتها في الجزائر، دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2008، ص 34.
4- جروني فائزة، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 196.
5- الفقرة الأخيرة من المادة 830 القانون رقم 08-09، المرجع السابق.
6- جروني فائزة، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 196.

الاستعجالية للطعن الإداري المسبق ومن ثم إعفاؤها منه دون التقيد بالآجال المنصوص عليه ..."[1].

ففي حالة عدم تقديم الطرف المعني طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المتعلق بتراخيص التعمير في ميعاد رفع التظلم الإداري، بحيث ينتظر رد الإدارة بسكوتها عن التظلم أو ردها عنه، ففي هذه الحالة حتى يتمكن المتظلم من تقديم طلب وقف التنفيذ وجب عليه أن يقدمه بالتزامن مع دعوى الإلغاء، و عليه فإن ميعاد رفع دعوى الإلغاء هو الميعاد المقرر لتقديم طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، مما يؤدي إلى غياب المصلحة في وقف التنفيذ مع طول الوقت[2].

لذلك فإن المشرع الجزائري في القانون الجديد أخذ بقاعدة عامة، وهي عدم لزوم التظلم الإداري في المنازعات الإدارية والذي اعتبره شرطا اختياريا، حسب نص المادة 63 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم المتعلق بالتهيئة والتعمير[3]، والمادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وذلك لتخفيف العبئ على المتقاضين وتبسط إجراءات الدعوى الإدارية.

الفرع الثاني

تزامن الطلب مع رفع دعوى الإلغاء

توجد علاقة التبعية بين طلب الإلغاء والوقف، باعتبار أن طلب الإلغاء هو الأصل، وطلب وقف تنفيذ القرارات هو الفرع، وليقبل طلب وقف التنفيذ، يشترط أن يكون متزامنا أو مقترنا بدعوى إلغاء القرار المطلوب وقف تنفيذه.

1- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السادسة، الجزائر، 2013، ص 177.

2- جروني فائزة، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 64.

3- راجع المادة 63 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، الجريدة الرسمية، عدد 52 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، جريدة رسمية عدد 51، لسنة 2004.

وعليه نتطرق إلى بيان لزوم الاقتران بينهما **(أولا)** ثم مبررات الاقتران **(ثانيا)** ونتائجه **(ثالثا)**.

أولا: لزوم اقتران الطلب بدعوى إلغاء قرارات التعمير

يجب لطلب وقف تنفيذ قرار إداري متعلق بتراخيص التعمير أن يكون قد رفعت بشأنه دعوى إلغاء[1].

المقصود هنا أن يطلب رافع دعوى الإلغاء وقف التنفيذ، لأن نفاذ القرار قد يؤدي إلى نتائج يتعذر تداركها، و ضرر كبير يصعب رده من طرف الطاعن، والحكمة من هذا الشرط واضحة لأن طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية لا يعدو أن يكون طعنا في القرار المطلوب إلغاؤه[2].

يشترط كأصل عام لقبول دعوى وقف تنفيذ قرارات تراخيص التعمير ضرورة اقترانه بدعوى إلغاء هذا القرار، وقد عبر المشرع عن ذلك صراحة في المادة 834 فقرة 2 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: «***لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع، أو في حالة التظلم***»[3].

قضى مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 2003/01/07 بأنه: " ***حيث ثابت من عناصر الملف أن النزاع يتعلق بقرار فردي يرجع الفصل فيه إلى مجلس الدولة، لكن حيث من الثابت أن إجراء وقف التنفيذ يشكل طبقا لأحكام المادة 283 من القانون السالف الذكر إجراءا تبعيا لدعوى أصلية لبطلان القرار محل الطلب، وبما أن الدعوى لم ترفع فيتعين رفض الطلب شكلا***".

1- جروني فائزة، " قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية بين إشكاليات الفقه و تطبيقات القضاء في الجزائر"، مجلة البحوث و الدراسات ،المركز الجامعي بالوادي، عدد 07، جانفي 2009، ص 163.

2- البقالي شريف، " طلب وقف تنفيذ قرارات هدم البنايات المخالفة لقوانين التعمير"، المجلة المغربية للإدارة المحلية، عدد 64، أكتوبر 2005، ص 76.

3- القانون رقم 08-09، المرجع السابق.

وكذلك قضت المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 16 جوان 1990 بأنه: " ***من المستقر عليه قضاء أن القضاء الإداري لا يمنح وقف تنفيذ قرار إداري مل لم يكن مسبوقا بدعوى مرفوعة ضده في الموضوع، ومن ثم فإن القرار المستأنف ضد القاضي توقف الأشغال الجارية على قطعتي الأرض المتنازع عليهما بناءا على مقرر إدراجها دون وجود دعوى البطلان يستوجب الإلغاء***"[2].

يرجع اقتران طلب وقف تنفيذ القرار وطلب الإلغاء إلى أن طلب الوقف فرع من طلب الإلغاء، وعارض من عوارض خصومته، يستوجب أن يكون القرار مطعونا فيه أصلا بالإلغاء[3]، وقد عرف هذا المبدأ في الفقه والقضاء الفرنسي بخاصية التبعية لطلب الوقف، مع العلم أن القانون الصادر في 2000/06/30 المتعلق بقضاء وقف التنفيذ استعجاليا والذي حل محل قانون وقف التنفيذ نص على ضرورة أن تكون دعوى الإلغاء موازية لطلب الوقف.

ثانيا: مبررات الإقتران

تتمثل هذه المبررات فيما يلي:

- بما أن الغرض من شرط الوقف هو ترجيح إلغاء القرار الإداري المتعلق برخص وشهادات التعمير فإن الوقف لا طريق له سوى دعوى الإلغاء[4].
- يعتبر طلب الوقف سبيل لإدراك الآثار التي يهدف إليها طلب الإلغاء، حتى لو كان ذلك مؤقتا، فإنه يصير بلا معنى ولا مبرر ما لم يكن القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه مطعونا فيه بالإلغاء، ومادام أن حكم الوقف حكم مؤقت، بحيث تنتهي حجيته بصدور حكم في الطلب الأصلي (دعوى الإلغاء)، إذن طلب الوقف هو طلب وقف تنفيذ القرار

1- نقلا عن عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 254.

2- نقلا عن عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 254.

3- محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 254.

4- غيتاوي عبد القادر، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا مذكرة الماجستير في القانون كلية الحقوق جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان 2008، ص 89.

المطعون فيه أي وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه أو هو وقف التنفيذ المؤقت للقرار موضوع دعوى الإلغاء[1].

فلا يجوز اتخاذ طريق وقف تنفيذ القرار، إلا حيث يوجد قرار مطعون فيه بالإلغاء، فيعتبر طلب وقف تنفيذ القرار الإداري الوجه المستعجل للنزاع، وطلب الإلغاء هو الوجه العادي من الناحية الموضوعية للنزاع.

ثالثا: نتائج الاقتران

1- ينتج عن الارتباط الموجود بين الطلبين (طلب الوقف وطلب الإلغاء) عدم قبول طلب الوقف ما لم يتم قبول دعوى الإلغاء.

2-كذلك ربط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، بتقديم دعوى إلغاء في ذات القرار، يترتب عليه بالضرورة أنه في حالة التنازل عن دعوى الإلغاء، فإن ذلك سيتتبع التنازل عن طلب وقف التنفيذ، كذلك بالنسبة للميعاد المحدد قانونا لتقديم طلب الإلغاء، فإن وقف التنفيذ يخضع للآجال المحددة[2].

3-أيضا من نتائج الاقتران، أنه إذا توفر سبب من أسباب عدم قبول دعوى الإلغاء، كغاية المصلحة، فإن عدم القبول ينطبق كذلك على وقف التنفيذ، وعندما يكون على القاضي أن يبين في حكمه المتعلق بطلب الوقف المانع الذي دفعه إلى عدم قبول دعوى الإلغاء والذي امتد إلى طلب الوقف، وأن ما يبرر هذا الأثر في عدم القبول هو تبعية طلب الوقف لدعوى الإلغاء[3].

1- محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 202.

2- غيتاوي عبد القادر، المرجع السابق، ص ص 90 إلى 94.

3- محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 203.

4-كما أن الجهة القضائية المختصة بالنظر في طلب الإلغاء هي التي تنظر أيضا في طلب وقف التنفيذ، فإذا قضت بعدم اختصاصها في طلب وقف التنفيذ فإنه يمتد بالتتبع للدعوى الموضوعية ذاتها[1].

5-فإذا رفعت دعوى الإلغاء أمام محكمة إدارية محلية أو جهوية فإن الفصل في طلب وقف تنفيذ القرارات المتعلقة بتراخيص التعمير يكون من المحكمة الإدارية نفسها[2].

وهذا ما نستشفه من خلال الفقرة الثانية من المادة 919 من القانون رقم 08-09 بقولها: "***عندما يقضي بوقف التنفيذ، يفصل في طلب إلغاء القرار في أقرب الآجال***"، بمعنى أن الدعوى رفعت في نفس المحكمة الإدارية الناظرة في الدعوى الاستعجالية.

1- جروني فائزة، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 69.

2- جروني فائزة، قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية بين إشكالية الفقه و تطبيقات القضاء في الجزائر، المرجع السابق، ص 163.

المبحث الثاني

الشروط الموضوعية لرفع دعوى وقف التنفيذ

ينظر القاضي بعدما تحقق في الشروط الشكلية إذا ما توفرت الشروط الموضوعية، عند الفصل في دعوى وقف تنفيذ القرارات المتعلقة بتراخيص التعمير، بحيث يرفضها القاضي موضوعيا، إذا تخلفت هذه الشروط، وليقبل وقف تنفيذ القرار الإداري المتعلق برخص وشهادات التعمير المطعون بإلغائه، يجب توافر جميع الشروط الموضوعية والتي تتمثل في شرط الاستعجال **(المطلب الأول)**، وشرطي الجدية وعدم المساس بأصل الحق **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

شرط الاستعجال

أكد المشرع على ضرورة توافر الاستعجال لوقف تنفيذ القرار المطعون فيه بالإلغاء، بحيث يعتبر شرط أساسي للنظر في الموضوع[1].

يقوم محل الطعن بالإلغاء في كل حالة يؤدي تنفيذ القرار فيها في الفترة ما بين الطعن بإلغائه وحتى الفصل في دعوى نتائج يتعذر تداركها[2]، وعليه نقدم تعريف للاستعجال **(الفرع الأول)**، ثم نتطرق إلى حالاته **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

تعريف الاستعجال

لم يعطي المشرع تعريفا للفظ الاستعجال، بل اكتفى بتعيين نوع الدعاوي التي يشملها منها دعوى وقف تنفيذ القرارات.

1- جروني فائزة، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 200.

2- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2008، ص 91.

لكن الفقه والقضاء عرفه على أن: " ***الاستعجال يوجد في كل حالة يؤدي فيها التأخير في الإجراء المؤقت فوات المصلحة و ضياع الحق فضلا عن زوال المعالم، فالاستعجال هو حالة قانونية تنشأ من الخطر الناتج عن التأخير أو فوات الوقت، قبل الحصول على الحماية القضائية الموضوعية، ويولد الخطر الحاجة إلى الملحة إلى حماية قضائية عاجلة يتم بمقتضاها تفادي وقوع الضرر بالحقوق أو المراكز القانونية التي يراد المحافظة عليها***"[1].

نستنتج من هذا التعريف أن الاستعجال يبرز من خلال عنصري الخطر والضرر اللذان يصعبان تداركهما.

بحيث يجب أن يكون الخطر الذي يولد الاستعجال حقيقيا فإن لم يكن كذلك زالت حالة الاستعجال، ويجب أن يكون كذلك حلا فإذا زال الخطر الذي كان يوشك أن يوقع ضررا بليغا زال أيضا شرط الاستعجال.

بالإضافة إلى وجوب أن يكون الخطر محدثا أي مؤثرا أو منتجا، ويكون كذلك إذا كان من شأنه استمراره إحداث الضرر بالحق أو المراكز القانونية، أما فيما يخص الضرر فيجب أن يكون مستقبلا و وشيك الوقوع وليس ضروري أن يكون قد تحقق، وإلا زالت علة الحماية الوقتية المستعجلة[2]، مثل بناية على وشك السقوط، فهنا يتطلب الأمر اتخاذ تدبير مستعجل قصد تفادي حدوث الضرر[3].

ويشترط في الاستعجال أن يكون قائما أثناء الدعوى، ولا يمكن التأجيل أو التأخير فيه، وهذا طبقا للمادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لأن عدم وجوده أو تبيانه يؤدي إلى رفض الطلب وهذا ما أكدته المادة 924 من القانون 08-09.

1- نقلا عن زردوم صورية، دور رقابة القضاء الإداري في منازعات التعمير و البناء، مجلة الحقوق والحريات، فيفري 2013، ص 399.

2- المرجع نفسه، ص 399.

3- صحراوي محمد، المرجع السابق، ص 57.

كرس المشرع الجزائري شرط الاستعجال في نص المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و التي جاء فيها ما يلي: " ... ***يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار، أو وقف آثار معينة منه، متى كانت ظروف الاستعجال تبرز ذلك...***"[1].

كلما ثبت لقاضي الأمور المستعجلة توفر شرط الاستعجال جاز له أن يأمر بوقف تنفيذ ذلك القرار، أو وقف جزء من آثاره.

الفرع الثاني

حالات الاستعجال

لم يتطرق المشرع الجزائري إلى حالات الاستعجال بل ترك السلطة التقديرية للقاضي، وعليه فان هذه الحالات تتمثل في حالة الاستعجال الفوري **(أولا)** وحالة الاستعجال القصوى **(ثانيا)**.

أولا: حالة الاستعجال الفوري

تعتبر حالة الاستعجال الفوري، نظام جديد استحدث في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بحيث يشترط المشرع لوقف تنفيذ القرار الإداري وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار[2].

نصت على هذا الشرط المادة 919 السالفة الذكر على أنه: "***... ومتى ظهر له التحقيق وجود وجه خاص من شانه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار...***"[3].

يتبين من نص المادة أن المشرع الجزائري أوجب توفر شرط إحداث شك جدي حول مشروعية القرار الإداري، لكي يأمر القاضي بوقف تنفيذ القرارات المتعلقة بتراخيص التعمير، وتعني عبارة شك جدي حول مشروعية القرار الواردة في نص المادة 919 السالفة الذكر،

1- راجع المواد 919، 920 و 924 من القانون رقم 08-09.

2- بلال عقبي، دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مذكرة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2013، ص 31.

3- القانون رقم 08-09، المرجع السابق

وجود احتمال جدي ببطلان القرار أي ترجح بطلان القرار المطعون فيه بظاهر الحال، حيث لا يتعمق في البحث في موضوع دعوى وقف التنفيذ، ولتوفر شرط المشروعية يكفي لقاضي الاستعجال الإداري أن يستظهر وجها واحدا من أوجه عدم المشروعية، فلا يشترط تعدد أوجه أو أسباب عدم المشروعية لكي يأمر بوقف تنفيذ القرار[1].

وهو ما جاء في نص المادة 919 السالفة الذكر، حيث اكتفى المشرع بسبب واحد لتوفر شرط المشروعية و هو وجود شك جدي حول مشروعية القرار[2].

كما تحدث المشرع عن الأسباب الجدية جميعا، حسب نص المادة 912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها: "... ***وعندما تبدو الأوجه المثارة في العريضة من خلال ما توصل إليه التحقيق جدية، ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه***".

ثانيا: حالة الاستعجال القصوى

نصت المادة 921 قانون الإجراءات المدنية والإدارية على حالة الاستعجال القصوى على أنه : " ***في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى، دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري بموجب أمر على عريضة ولو في غياب القرار الإداري المسبق. وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه***".

يتبين لنا من خلال نص المادة 921 من القانون رقم 08-09، أن المشرع الجزائري أجاز لقاضي الاستعجال في حالة الاستعجال القصوى، بان يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى في حالة عدم مشروعية القرار الإداري والتي تزيل عنه الصفة الإدارية وتحوله إلي عمل اعتداء مادي، ومن جهة أخرى لا يجب أن يكون الإجراء الذي يأمر به القاضي من شأنه أن يعرقل أي قرار إداري بموجب أمر على عريضة.

1- جروني فائزة، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 213.
2- القانون رقم 08-09، المرجع السابق.

إضافة إلي حالة التعدي والاستيلاء والغلق الإداري، فانه يجوز للقاضي أن يأمر بوقف تنفيذ القرار إذا تبين له أن الإدارة قامت بإحدى الحالات المذكورة سالفا على حق من حقوق الأفراد.

فحالة التعدي لم يعرفها المشرع الجزائري لكن نص عليها في المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1].

أصبح للتعدي مفهوم واسع جدا بسبب تعمق الفقه القانوني والاجتهاد القضائي في محاولة لتحديد معالمه، ويختص في منازعات التعدي القاضي الاستعجالي، ويعود لقاضي الموضوع إذا اختاره المدعي[2].

قد عرف مجلس الدولة الفرنسي التعدي في القرار الصادر بتاريخ 1949/11/18 في قضية "كارلي" بأنه: " ***تصرف متميز بالخطورة صادر عن الإدارة والذي بموجبه تمس هذه الأخيرة بحق أساسي أو بالملكية الخاصة***"[3].

عرف القضاء الإداري الجزائري، الاعتداء المادي في العديد من القرارات الصادرة عنه، فعلى سبيل المثال ما جاء في أحد قراراته بأنه: " ***تصرف مادي للإدارة مشوب بعيب جسيم وماسا بأحد الحريات الأساسية للفرد***"[4].

أما عن حالة الاستيلاء فان المشرع استعمل الاستيلاء بدلا من مصطلح الغصب، فالمشرع هنا استعمل مصطلح الاستيلاء على أنه وسيلة غير مشروعة رغم أنه وسيلة قانونية

1- راجع المادة 921 من القانون رقم 08-09، المرجع السابق.

2- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 185.

3- أث ملويا لحسن بن الشيخ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، دار هومة، الجزء الأول، الجزائر، 2002، ص 61.

4- نقلا عن جروني فائزة، قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية بين إشكاليات الفقه و تطبيقات القضاء في الجزائر، المرجع السابق، ص 166 و 167.

مشروعة، كما هو وارد في المادة 679 و ما بعدها من القانون المدني، بالتالي فان الغصب هو المصطلح الصحيح و الذي قصده المشرع[1].

عرف البعض الغصب بأنه: " ***كل استيلاء تقوم به الإدارة خارج الإطار الذي حدده القانون المدني والقانون المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة***"[2].

الغصب لا يقع إلا على العقارات وحتى يمكن القول باختصاص قاضي الاستعجال الإداري بوقف تنفيذ القرارات الإدارية يجب أن تتوفر الشروط التالية:

- أن تستولي الإدارة على العقار.
- أن ينصب الغصب على حق الملكية .
- أن يكون الاستيلاء غير مشروع [3].

أما حالة الغلق الإداري فيقصد بها ذلك الإجراء الإداري الذي تتخذه السلطة الإدارية المختصة وذلك تنفيذا لصلاحياتها القانونية، وتعمد إلى غلق محل ذو استعمال تجاري أو مهني، أو وقف تسييره نهائيا أو مؤقتا، بحيث يتخذ قرار الغلق الإداري شكل الجزاء الإداري أي بمثابة عقوبة إدارية لصاحب المحل[4]

المطلب الثاني

شرطي الجدية والمساس بأصل الحق

يعتبر شرطي الجدية وعدم المساس بأصل الحق، من بين الشروط الموضوعية الأخرى الضرورية التي يجب أن تتوفر لقبول دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير المطعون فيها

1- جروني فائزة، قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية بين إشكاليات الفقه وتطبيقات القضاء في الجزائر، المرجع السابق، ص 167.

2- نقلا عن خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، الجزائر، 2001، ص 191.

3- جروني فائزة، قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية بين إشكاليات الفقه وتطبيقات القضاء في الجزائر، المرجع السابق، ص 167.

4- عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، دون سنة النشر، ص 126.

بالإلغاء، بحيث إذا تخلف شرط من هذه الشروط يقضي بعدم قبول طلب وقف التنفيذ، ونتطرق لشرط الجدية **(الفرع الأول)** ثم شرط عدم المساس بأصل الحق **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

شرط الجدية

يعتبر شرط الجدية أو المشروعية من شروط الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري المتعلق بتراخيص التعمير، وعليه نقوم بتعريف شرط الجدية **(أولا)** ثم مضمونه**(ثانيا)**، وخصائصه **(ثالثا)**.

أولا: تعريف شرط الجدية

أخذ القضاء الإداري الجزائري بشرط الجدية قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1].

يقصد به أن يكون ادعاء الطلب في هدا الشأن قائما على أسباب جدية تحمل على ترجيح إلغاء القرار المطعون فيه[2]، بحيث وجب على القاضي الإداري أن يبين مدى جدية أسباب الطعن بالإلغاء وفقا لما يدعيه الطاعن ولو من حيث الظاهر على الأقل، وهذا إذا لم يسمح الوقت للقاضي بالبحث في مدى مشروعية القرار من خلال دراسة أولية للموضوع[3].

ويعرف أيضا أنه: " يكون ادعاء طالب وقف تنفيذ القرار الإداري قائما بحسب الظاهر على أسباب جدية تبرره، أي يكون هناك احتمال لأحقية الطاعن فيما يطلبه، وجدية المطاعن تظهر من العيوب التي يبنى عليها الطعن، وهي عيب الشكل، عيب عدم

1- أمينة غني، الاستعجال في مواد قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة وهران، 2012، ص 27.

2- مصطفى أبو زيد فهمي، ماجد راغب الحلو، الدعاوي الإدارية، دعوى الإلغاء دعاوي التسوية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2005، ص 300.

3- سامي جمال الدين، إجراءات المنازعة الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، 2005، ص 148.

الاختصاص، عيب مخالفة القانون أو الخطأ في تأويله أو تطبيقه أو إساءة استعمال السلطة[1].

1-تعريف عيب الشكل:

يتمثل في المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار لدى صدوره، فالأصل أن القرار الإداري لا يتخذ شكلا معينا، إلا أن القانون أحيانا يلزم ذلك، مثل أن يصدر قرار الترخيص كتابة، فعدم احترام هذه الشكلية يعتبر تجاوز للسلطة.

2-تعريف عيب عدم الاختصاص:

يعتبر عدم الإخلاص في اتخاذ القرارات نادرا الحصول بسبب وضوح اختصاص الجهات الإدارية المختصة في مجال العمران رغم ذلك يمكن أن اعتداء سلطة إدارية على صلاحيات سلطة إدارية أخرى وهو ما يعرف بعدم الاختصاص الذي يأخذ أربع صور في : عدم الاختصاص الشخصي- عدم الاختصاص الموضوعي- عدم الاختصاص المكاني والزماني.

أما عن اتجاه مجلس الدولة الفرنسي فيعرفها: " **تلك التي تعطي اكبر فرصة ممكنة لكسب الدعوى من أول وهلة**".

ولكي يستجيب إلي طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه، يستند إلي تواجد أسباب جدية في الشق الموضوعي للدعوى[2].

تعد الأسباب الجدية في دعوى إلغاء القرار الإداري التعلق برخص وشهادات التعمير والتي على أساسيها يقضي بقبول طلب وقف تنفيذها هي التي يؤسس عليها المدعي دعواه وتوحي لأول وهلة بإلغاء القرار المطلوب إيقافه[3].

1- نقلا عن بسيوني عبد الغني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، 2005، ص 29.

2- المرجع نفسه، ص 29.

3- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، 2008، المرجع السابق، ص 114.

ثانيا: مضمون شرط الجدية

لم ينص المشرع الجزائري على هذا الشرط في القانون الإجرائي الجديد بالنسبة لاختصاص المحاكم الإدارية بناءا على أمر قاضي الموضوع، لكن نص عليه صراحة عندما تكون دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري مرفوعة أمام مجلس الدولة، وهذا ما نصت عليه المادة 912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها: "...***و عندما تبدو الأوجه المثارة في العريضة من خلال ما توصل إليه التحقيق جدية، ومن شانها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه***"[1].

يعتبر هذا الشرط من صنع القضاء الإداري الفرنسي، وقد تطرق إليه بالقول يجب أن يكون من شأن الوسائل المقحمة إن أخذ بها القاضي الإداري تبرير إبطال القرار محل النزاع، وقد تبناه المشرع في قانون 30 جوان 2000 المتعلق بالاستعجال الإداري[2].

يدرس القاضي الإداري في شرط الجدية ظاهر المستندات والأوراق بالقدر اللازم للحكم في الإجراء الوقتي، وهو طلب وقف تنفيذ القرار، وذلك عن طريق الاطمئنان إلي جدية الأسباب المقدمة من الطاعن دون المساس بأصل الحق، على أن يترك أمر البت فيها عند الفصل في دعوى الإلغاء ذاتها[3].

يجب على المتقدم بالطلب إثارة وسائل جدية تتعلق بالقرار الإداري المطعون فيه، والتي من شأنها أن تحدث شكا عند تفكر القاضي حول مشروعية القرار الإداري[4].

فتقدير ما إذا كانت الوسائل جدية، يدخل ضمن السلطة التقديرية لقضاة الموضوع، وهو ما جاء في قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 09 نوفمبر 1993 في قضية مدينة سترازبورغ والذي قضى فيها بالأمر بوقف تنفيذ القرار الصادر في 08 جانفي 1992

1- القانون رقم 08-09، المرجع السابق.

2- صابر شويرف خديجة، المرجع السابق، ص 95.

3- غيتاوي عبد القادر، المرجع السابق، ص 107.

4- صابر شويرف خديجة، المرجع السابق، ص 95.

عن رئيس البلدية، الذي منح للشركة العقارية، رخصة بناء مبنى للاستعمال السكني، وجاء تسبيب مجلس الدولة كما يلي: " ***حيث أن الوسيلة المأخوذة من الجهل بالفقرة 3 من المادة 100 من التنظيم المتعلق باستغلال الأراضي، تظهر من خلال الملف جدية، ومن شأنها تبرير إلغاء الرخصة المطعون فيها، والمجلس لم يرتكب أي خطأ قانوني وإنما ارتكز على سلطته السيادية في التقدير التي لا يمكن مناقشتها أمام قاضي النقض***"[1].

ثالثا: خصائص شرط الجدية

يتميز شرط جدية الأسباب بعدة خصائص أهمها تتمثل في:

- الأسباب الجدية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار، تنصرف إلى ذات الأسباب التي تقوم عليها دعوى الإلغاء، وكذلك بالقدر الذي تكون أسباب الطعن بالإلغاء ذاتها جدية، تكون كذلك في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المتفرع عنه، وفي النهاية لن يقضي القاضي بوقف تنفيذ القرار، إلا إذا استند القرار إلى أسباب جدية[2].
- كذلك استخلاص جدية الأسباب يكون بحسب الظاهر، مادام أن ركن المشروعية في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري محتمل الاستظهار وبطبيعة الحال لن يكون الغوص في أعماق الشيء لازما، إنما يكفي ما يظهر على السطح للإقناع، فالمحكمة في طلبات وقف التنفيذ تستظهر جدية الأسباب أو عدم جديتها، و ذلك بالنظر إليها في ظاهرها[3].

الفرع الثاني

عدم المساس بأصل الحق

يعتبر عدم المساس بأصل الحق شرط عام في جميع الدعاوي الاستعجالية بما فيها دعوى وقف التنفيذ، وهو من المبادئ الأساسية التي يجب أن ترتكز عليها كل أوامر قاضي الأمور المستعجلة.

1- غني أمينة، المرجع السابق، ص 29.

2- محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 658.

3- محمد صحراوي، المرجع السابق، ص 56.

إن المشرع الجزائري لم يعطي تعريفا لمصطلح المساس بأصل الحق تاركا المجال للفقه والقضاء[1].

يقصد بشرط عدم المساس بأصل الحق، ألا يرتب على الأمر الذي يصدره القاضي في دعوى وقف التنفيذ مساسا بموضوع الدعوى الأصلية، الذي يجب أن يظل سليما حتى تفصل فيه محكمة الموضوع، باعتبار أن القاضي يصدر أمرا ذو طبيعة مؤقتة[2].

كما يعرف أيضا أصل الحق، كل ما يتعلق بالحق وجودا وعدما فيدخل في ذلك ما يمس صحته أو يؤثر في كيانه أو يغير فيه، أو في الآثار القانونية التي رتبها له القانون، أو التي قصدها المتعاقدون[3].

حيث نصت المادة 918 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: " ***يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة، لا ينظر في أصل الحق، و يفصل في أقرب الآجال***"[5].

لقد كرس القضاء الجزائري صراحة شرط عدم المساس بأصل الحق في عدة قضايا، ويظهر من خلال قرار مجلس الدولة لسنة 2007، عندما أكد فيها أن القضاء الإداري الاستعجالي غير مختص بأمر المستأنف عليهم بعدم التعرض للبلدية لإتمام أشغال توصيل قنوات صرف المياه، باعتبار أن الطلب الأصلي في هذه الدعوى الاستعجالية يمس بأصل الحق، والمتمثل في الفصل في مدى مساس الأشغال بالحقوق العينية[4].

إذا درس القاضي موضوع الدعوى وفصل فيه كانت المسألة خارجة عن اختصاصه، و متجاوزة حدود سلطته، أي أنه إذا كان وقف التنفيذ سيؤدي إلى المساس بأصل الحق، كان قاضي الاستعجال غير مختص بأمر وقف تنفيذ القرار الإداري، أما إذا كان وقف التنفيذ لا

1- سفير محمد الهادي، القضاء الاستعجالي الإداري على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة الماستر في القانون، كلية الحقوق، جامعة سعيدة، 2016، ص 29.

2- بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص 64.

3- عقبي بلال، المرجع السابق، ص 34.

5- القانون رقم 08-09، المرجع السابق.

4- بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص 65.

يمس حقوق الأفراد، و إنما يهدف إلى حمايتها، اعتبر قاضي الاستعجال مختصا، ذلك أن الفصل في أصل الحق يبقى من اختصاص قاضي الموضوع[1].

يعد أصل الحق الذي يمتنع قاضي الاستعجال المساس به، السبب القانوني الذي يحدد حقوق والتزامات كل من الطرفين قبل الآخر، بحيث لا يجوز أن يتناول هذه الحقوق والالتزامات بالتغيير أو التأويل الذي من شأنه المساس بموضوع النزاع القانوني، كدعوى وقف تنفيذ قرار الهدم الذي يراد من خلالها استصدار حكم مؤقت بحيث يجب أن لا يمس موضوعها بأصل الحق[2].

الغاية من اشتراط عدم المساس بأصل الحق، هو أن دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري يراد من خلالها استصدار حكم مؤقت، منه لا يجب أن يمس موضوعها بأصل الحق وهو شأن كل دعوى استعجالية[3]، ويجد هذا الشرط أساسه في المادة 172 من قانون الإجراءات المدنية السابق، والذي أشارت إليه المادة 918 فقرة 2 السالفة الذكر، فالقاضي هنا عليه فحص ظاهر المستندات بحيث يستخلص منها من الأجدر بالحماية المؤقتة لحقوقه[4].

1- جروني فائزة، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 206.

2- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2016، ص 238.

3- عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية وقضائية فقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 218.

4- عقبي بلال، المرجع السابق، ص 34.

الفصل الثاني

الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء والآثار المترتبة عنها

تتدخل الإدارة باختصاصاتها في التعمير بإصدار قرارات تتعلق بعقود التعمير، وكثيرا ما تمس بحريات وحقوق الأفراد، وقد تثير عمليات البناء خلافات ومنازعات بين الراغبين في إحداث أشغال البناء أو التجزئة والإدارة المعنية وكذلك بينهم وبين المستفدين أو المجاورين لهذه الأشغال، لذا وفي إطار ممارسة الحقوق التي خولتها النصوص التشريعية والتنظيمية، على المتضرر من قرار رفض أو منح أو تأجيل أو سحب رخص وشهادات التعمير أن يلجأ إلى السلطة القضائية من أجل الطعن في قرارات الإدارة مصدرة القرار المتسمة بالتجاوز في استعمال السلطة بهدف إلغاءها[1].

يحق للمتضرر رفع دعوى الإلغاء، بحيث تعتبر هذه الأخيرة سبيل من السبل التي يستعملها المتضرر في منازعات العمران، يهدف من خلالها إلى إلغاء قرار يكون مشوبا بأحد العيوب التي تجعل القرار غير منتج لآثاره القانونية[2].

تعرف دعوى الإلغاء بأنها الدعوى القضائية التي يرفعها المتضرر إلى القضاء لإعدام قرار إداري مخالفا لما تقتضيه[3]، وحتى تكون هذه الدعوى صحيحة يستطيع من خلالها القاضي البت بالفصل فيها لابد أن تتوفر على مجموعة من الشروط القانونية **(المبحث الأول)** هذه الأخيرة التي تعد من النظام العام فهو ما جعل ضرورة احترامها والتقيد بها شرط لمواصلة الدعوى حتى تنتج آثارها بالنسبة لأطراف الدعوى **(المبحث الثاني)**.

1- شهرزاد عوابد، سلطات الضبط الإداري في مجال البناء و التعمير في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014-2015، ص 180.

2- عزيزي مريم، النظام القانوني في مجال البناء، مذكرة ماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2016، ص 149.

3- نقلا عن عزيزي مريم، المرجع السابق، ص 149.

المبحث الأول

الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء

يقصد بالشروط الشكلية، جملة الشروط التي يتطلبها قانون العمران والقوانين ذات الصلة حتى يتمكن القضاء من الفصل في موضوع الدعوى، وتعتبر هذه الدفوع من النظام العام، حيث يجوز للخصم إثارتها في أية مرحلة كانت عليها الخصومة القضائية، كما يمكن للقاضي إثارتها من تلقاء نفسه[1]، وتتمثل في الشروط الشكلية **(المطلب الأول)** والشروط الموضوعية **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

الشروط الشكلية

يشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام القضاء مجموعة من الشروط التي يجب أن يتوفر عليها أطراف الدعوى والمتمثلة في الأهلية **(الفرع الأول)** الصفة والمصلحة **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

الأهلية

تعرف الأهلية بأنها قدرة الشخص على التصرف أمام القضاء للدفاع عن حقوقه ومصالحه، وقد يكون هذا الشخص إما شخص طبيعي **(أولا)** أو شخص معنوي **(ثانيا)**.

أولا: أهلية الشخص الطبيعي

يشترط في أهلية التقاضي في دعوى الإلغاء المرفوعة من طرف الشخص الطبيعي توفر ما يلي[2]:

1- كمال محمد الأمين، المرجع السابق، ص 23.

2- سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار البيضاء، الجزائر، دون سنة النشر، ص 82.

1-شرط الشخصية القانونية:

يعتبر الشرط الأساسي في تمتع صاحب الحق بالشخصية القانونية، حيث تبدأ بولادته حيا وتنتهي بموته[1].

2- شرط بلوغ سن الرشد:

لا يمكن لأي شخص قانوني أن تكون له أهلية التقاضي إلا إذا بلغ سن الرشد، والذي حدد ببلوغ تسعة عشر سنة (19) كاملة، وأن يكون متمتع بكامل قواه العقلية ولم يحجز عليه[2].

ثانيا: أهلية الشخص المعنوي

طبقا للمادة 50 من القانون المدني المعدل والمتمم، فإن الأشخاص الاعتبارية (المعنوية) مهما كان نوعها، أشخاص معنوية عامة وأشخاص معنوية خاصة تتمتع بحق التقاضي[3]:

1. أهلية الأشخاص المعنوية الخاصة

يتمتع الشخص المعنوي الخاص بأهلية التقاضي، إذا كان حائزا على الشخصية المعنوية طبقا للقانون[4]، ويحدد النظام القانوني للأشخاص الاعتبارية الخاصة (الشركات

1- راجع المادة 25 من الأمر رقم 75. 58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05.07 مؤرخ في 25 ربيع الثاني عام 1428 الموافق 13 مايو سنة 2007، جريدة رسمية عدد 31 الصادرة في 13 ماي 2007.

2- راجع المادة 40 من الأمر رقم75-58، المعدل و المتمم.

3- جروني فائز، طبيعة وقف قرار تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص ص 126-127.

4- سعيد بوعلي، المرجع السابق، ص 83.

تعريف الشخصية القانونية : " **هي عبارة عن شخص أو كيان أو إنسان أو منظمة أو مكتب. يقوم بتفعيل وتطبيق الحقوق والواجبات التي تجعل المؤسسات أو الأفراد يعملون في نظام قانوني ولا يشترط أن يتواجد شخص قانوني بداخل كل شركة ولكن لابد من تعامل هذه الشركة مع شخص له صفة قانونية**".

الخاصة، المقاولات، الجمعيات، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري...) ممثلها القانوني أمام القضاء.

2. أهلية الأشخاص المعنوية العامة:

تتمثل هذه الأشخاص الاعتبارية العامة في الدولة، الولاية، البلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وبالرجوع للمادة 828 فإنه يمثل الولاية، الوالي أما البلدية يمثلها رئيس المجلس الشعبي البلدي، أما المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية، فيمثلها الممثل القانوني، لم يرد ذكر المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية (المصالح الخارجية للوزارة أو المديريات التنفيذية على مستوى الولاية)[1] في نص المادة 828، بل ذكرت بموجب المادة 801 فقرة 1 من القانون 09.08، عند ما تحدث عن اختصاص المحاكم الإدارية بالنظر في دعوى الإلغاء، مما يعني أنها غير مؤهلة لتمثل نفسها أمام المحكمة الإدارية، فلو كانت مؤهلة لوردت في نص المادة 828 من أنها تمثل عن طريق مديرها[2].

الفرع الثاني

الصفة والمصلحة

تنص المادة 13 من قانون 09.08 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: " ***لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون***".

ذكر في المادة أعلاه شرطين أساسين يجب توفرهما في شخص المدعي، الطاعن ضد قرار إداري يتعلق إما برخصة أو شهادة وهما شرط الصفة **(أولا)**، وشرط المصلحة[3] **(ثانيا)**.

1- جروني فائزة، طبيعة وقف قرار تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 127.

2- المرجع نفسه، ص 127.

3- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 304.

أخذ المشرع بنظام رفع الدعوى عن طريق عريضة مكتوبة بإيداعها بأمانة ضبط الجهة القضائية المختصة، ثم تعلن الدعوى إلى المدعي عليه[1]، وهذا ما نصت عليه المادة 14 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: " ***ترفع الدعوى أمام المحكمة بعريضة مكتوبة، موقعة ومؤرخة، تودع بأمانة الضبط من قبل المدعي أو وكيله أو محاميه، بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف***"[2].

يلزم لإجراء المطالبة القضائية عندما يودع عريضة الدعوى بأمانة ضبط الجهة القضائية المستعجلة، أن تودع أصل عريضة الدعوى مصحوبة بعدد من النسخ بقدر عدد المدعي عليهم مع نسخة زائدة توضع في ملف القضية[3].

أولا: شرط الصفة

نقصد بها العلاقة التي تربط أطراف الدعوى بموضوعها، فالمدعي هو صاحب الحق أما المدعي عليه هو المعتدي على الحق، بحيث يرى بعض الفقه أن الصفة تمتزج بالمصلحة في التقاضي، فيكون صاحب الصفة هو نفسه صاحب المصلحة حيث تم اندماج مدلول الصفة في شرط المصلحة في نطاق دعوى الإلغاء، بحيث تتوافر الصفة كلها وجدت مصلحة شخصية مباشرة لرافع الدعوى[4].

تمتزج الصفة القانونية في رفع دعوى الإلغاء بالمصلحة، حيث صاحب الصفة هو نفسه صاحب المصلحة في الدعوى[5]، إلا أن الصفة والمصلحة تختلفان في كون أن المصلحة شرط لقبول الدعوى في حين أن الصفة شرط لمباشرة الدعوى أمام القضاء[6].

1- جروني فائزة، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 217.
2- القانون رقم 08-09، المرجع السابق.
3- جروني فائزة، المرجع السابق، ص 217.
4- محمد صغير بعلي، المحاكم الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، دون مكان النشر، 2005، ص 55.
5- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية، علم الإدارة العامة و القانون الإداري، دار هومة، 2005، ص 186.
6- وداد عطوي، الرقابة القضائية على رخصة البناء، مكتبة الوفاء القانونية، دون مكان النشر، 2016.

يشترط في الطاعن أو المدعي في المنازعة الإدارية، أن يكون في وضعية ملائمة تسمح له بمباشرة الدعوى، بمعنى أن يتمتع بمركز قانوني سليم يخول له إمكانية التوجه إلى القاضي الإداري بأن يكون متضررا من عدم منحه رخصة البناء التي هي من حقه أو متضررا جراء منح الرخصة للغير[1]، وفي هذا الصدد لا تقبل دعاوى الفئات الغير محددة من المتقاضين مثل شريحة معينة من المواطنين أو الجيران أو مكان الحي، ما لم يكن هؤلاء مهيكلين في جمعية معتمدة للدفاع عن حقوقهم، مثل جمعيات سكان الحي وحماية البيئة والمحافظة على إطار المعيشة ونوعية الحياة في إطارها الحضري[2]، وهذا ما نصت عليه المادة 37 من القانون رقم 03-10[3].

لابد من التمييز بين صفة الطاعن ضد القرارات المتضمنة رخصة أو شهادة التعمير في حالة الأشخاص الطبيعية، والصفة في حالة الأشخاص المعنوية.

1- الصفة لدى الأشخاص الطبيعية:

حدد المشرع الجزائري من خلال المرسوم التنفيذي 19.15 الأشخاص الطبيعية الذين لهم صفة رفع الدعوى ضد قرار متعلق برخصة أو شهادة، وذلك في نص المواد 08، 34 و 42 من المرسوم رقم 15-19 المتمثلة في المالك وموكله والمستأجر المرخص له قانونا، لهم صفة التقاضي ثابتة في القرار المطعون فيه سواء المتعلقة برخصة التجربة أو شهادة التقسيم، ولهم مصلحة شخصية ومباشرة مختصة بالقرار الإداري محل الطعن[4].

1- كمال محمد الأمين، المرجع السابق، ص 39.

2- نوري عبد العزيز، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص المنازعات المتعلقة بالتعمير، منشورات الساحل، 2008، ص 80.

3- راجع المادة 37 من القانون رقم 03-10، المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية، عدد 43، سنة 2003.

4- راجع المواد 08، 34 و 42 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 04 ربيع الثاني عام 1436 المواقف لـ 25 يناير سنة 2015، المحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها، جريدة رسمية، عدد 07، الصادر في 12 فبراير 2015.

كما يمكن أن يقوم مقام هؤلاء، الممثلون القانونيون كالوالي بالنسبة للقاصر والقيم بالنسبة للمحجور عليه[1].

2- الصفة لدى الأشخاص المعنوية:

ميز المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بين الصفة والتمثيل القانوني، بحيث تتعلق الصفة بشروط قبول الدعوى ونص عليها في المادة 13، أما التمثيل القانوني فيتعلق بإجراءات مباشرة الخصومة، ونص عليها في المادة 828 قانون 08-09.

بالنسبة للأشخاص المعنوية العامة والمتمثلة في الدولة، البلدية والولاية فالطعون ضد القرارات الصادرة في مجال عقود التعمير تثار من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير، كلما كانت تلك القرارات مشوبة بعيب من عيوب اللامشروعية.

أما بالنسبة للأشخاص المعنوية الخاصة كالجمعيات التي لها علاقة بالبيئة لا يمكن رفع دعوى أمام القضاء الإداري بل منح لها الحق في التأسيس كطرف مدني فقط[2]، فصفة التقاضي لا تتوفر لدى الجمعيات البيئية إلا بوجود دعوى قائمة في مجال مخالفات البناء والتي تمس بالبيئة[3].

كرس قانون الجمعيات حقها في التقاضي من أجل الدفاع عن المصالح المرتبطة بأهدافها، وفرض احترام قواعد وأحكام القانون، وذلك باللجوء إلى القضاء العادي والإداري[4].

1- عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، دون مكان النشر، 2005، ص 78.

2- راجع المادة 74 من القانون رقم 90-29، المعدل والمتمم.

3- راجع المادة 41 من القانون رقم 03-03، المؤرخ في 17 فبراير 2003، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية، العدد 11، الصادر في 19 فبراير 2003.

4- عباس راضية، النظام القانوني للتهيئة والتعمير بالجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014-2015، ص 354.

إذا تخلف شرط الصفة في أحد الخصوم قضى القاضي الإداري بعدم القبول لإنتفاء الصفة سواء تلقائيا أو بناءا على طلب أحد الخصوم، وهذا ما نصت عليه المادة 13 فقرة 02

من القانون رقم 08-09، حيث أعطى المشرع الجزائري للقاضي حق إثارة إنعدام الصفة في المدعي والمدعى عليه[1].

ثانيا: المصلحة

طبقا للقاعدة العامة "لا دعوى بدون مصلحة"، فالمدعي سواء كان شخص طبيعي أو معنوي، خاص أو عام، يجب أن تكون له مصلحة في رفع الدعوى الإدارية ضد قرارات التعمير[2]، وهذا ما جاء في المادة 13 من القانون رقم 08-09.

نقصد بالمصلحة، الفائدة العملية المشروعة التي يراد تحقيقها باللجوء إلى القضاء، وشرط المصلحة لا يجب توفره في الدعوى القضائية فحسب، بل في كل طلب أو رفع أو طعن أو أي إجراء من إجراءات الخصومة أمام القضاء[3]، فشرط المصلحة في دعوى الإلغاء يتسم بنوع من المرونة والاتساع نظرا للطبيعة الموضوعية لتلك الدعوى وحتى يشجع الأفراد على الدفاع على دولة الحق والقانون[4].

يعتبر شرط المصلحة أهم شروط قبول الطعون ضد القرارات الفردية في مجال العمران، الشيء الذي يجعل غالبية الفقه يميل إلى إدماج شرط الصفة مع شرط المصلحة باعتبار أنه كلما وجدت مصلحة شخصية و مباشرة للطاعن، له صفة في التقاضي[5].

1- عبد الله مسعودي، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، دار هومة، الطبعة الثالثة، دون مكان النشر، 2011، ص 15.

2- سعيد بوعلي، المرجع السابق، ص 84.

3- نعمان أحمد الخطيب، " شرط المصلحة في دعاوي القضاء العيني لدى محكمة العدل العليا" ، العدد 37، مجلة الشريعة و القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، كلية الحقوق، جانفي 2009، ص 139.

4- محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، المرجع السابق، ص 57.

5- عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، المرجع السابق، ص 87.

يجب أن تكون مصلحة الشخص رافع الدعوى أكيدة وحالية، لكي تقبل دعوى الإلغاء، إذ أن قرارات منح الرخص والشهادات أو رفض منحها يلحق أذى بشخص معين وأن إلغاؤها يقيد ذلك الشخص، كما يجب أن تكون المصلحة شخصية أثر فيها القرار المطعون فيه تأثيرا مباشر، أي يمس الشخص بذاته في مركزه القانوني، وإذا رفعت الدعوى من طرف شخص معنوي، فيجب أن تكون المصلحة متعلقة بالشخص المعنوي و ليس مصلحة الأفراد المشكلة له[1].

في القانون الفرنسي صاحب، المصلحة المباشرة في الطعن بقرار رفض الرخصة هو مقدم الطلب، لأن ذلك يمس مصلحته المباشرة، كوقف منح رخصة أو رفض إعطائها أو إعطاء رخصة مشروطة، كما أن للغير مصلحته في طلب إلغاء قرار منح الرخصة من المالكين المجاورين للبناء والأشخاص العامة مثل الجمعيات الخاصة بالمناظر الطبيعية[2].

نعني بالغير كل متضرر من قرار الترخيص والماس بأحد الحقوق المكتسبة له قانونا، وكذا المؤثرة في المراكز القانونية لهذه الأشخاص التي تنقسم إلى أشخاص طبيعية ومعنوية خاصة أو عامة، والتي إذا ما تبينت لها مصلحة في ذلك، فلها أن تتقدم بطعن أمام القاضي الإداري قصد إلغاء هذه القرارات المتسببة للضرر الناتج عن خرق مقتضيات القانون والأنظمة الجاري العمل بها، لذا فحق المالك أو من له مصلحة وصفة، الطعن في قرار الرخص وكذلك الغير الذي له صفة و مصلحة أن يطعن في قرار المنح عن طريق دعوى الإلغاء[3]، لكن بالرجوع إلى الاجتهاد القضائي لا توجد نصوص قانونية أو اجتهاد قضائي يؤكد مسألة قبول الطعن بالإلغاء ضد قرار رخصة البناء من غير المستفيد، هذا يدل على أن عدم قابلية الجار في دفع مثل هذه الطعون أمام القضاء الإداري، و تبقى للجار وسيلة

1- خضراوي أمال، منازعات رخصة البناء، مذكرة ماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2010، ص 65.

2- مصلح صرايرة، "النظام القانوني لرخص البناء، دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والأردني"، مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، العهد الرابع، 2001، ص 341.

3- وداد عطوي، المرجع السابق، ص 204.

واحدة وهي رفع دعوى تؤسس على المسؤولية عن مضار الجوار المألوفة لحمايته من الأضرار التي تلحقه بها رخص التعمير[1] طبقا للمادة 140 من القانون المدني المعدل والمتمم.

المطلب الثاني

الشروط الموضوعية

نتطرق بعد دراستنا للشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء في مجال التعمير، إلى الشروط الموضوعية، المتمثلة في شرط القرار محل الطعن **(الفرع الأول)** ثم شرط الميعاد والتظلم الإداري **(الفرع الثاني)**، بالإضافة إلى شرط الاختصاص القضائي الذي يعتبر من النظام العام، بالتالي يمكن إثارته في أي مرحلة كانت عليها الدعوى **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول

شرط القرار محل الطعن

يكون موضوع دعوى الإلغاء في مجال عقود التعمير قرار إداري، فإلى جانب الشروط الشكلية التي يجب توفرها في الطاعن، كذلك يجب أن تتوفر شروط في القرار محل الطعن، المتمثلة في وجوب صدور القرار الإداري المتضمن الرخص وشهادات التعمير، عن سلطة إدارية مختصة **(أولا)** وأن يصدر بإرادة منفردة للإدارة **(ثانيا)** وأن يكون قرار نهائي محدث لأثر قانوني **(ثالثا)**.

أولا: أن تصدر الرخص وشهادات التعمير عن سلطة إدارية مختصة

تتمثل الجهات المكلفة بإصدار قرارات متعلقة برخص وشهادات التعمير، في رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير، حيث منح المشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي رقم 15-19، الاختصاص بإصدار القرار الإداري المتضمن رخصة

1- وداد عطوي، المرجع السابق، ص 204.

التجزئة، لكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي والوزير المكلف بالتعمير حسب المواد 14 و 15 منه، والمادة 65 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم.

أما شهادة التعمير ورخصة الهدم، يكون الاختصاص محصورا فقط على رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا وفقا لنص المادة 03 والمادة 78 من المرسوم التنفيذي 15-19، أما رخصة البناء وشهادة المطابقة يكون الاختصاص، إما من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير، فالقرار الإداري المتعلق برخص وشهادات التعمير، الذي يخضع للطعن هو القرار الصادر عن إحدى الجهات الإدارية في الدولة[1].

ثانيا: أن تصدر الرخص وشهادات التعمير بالإرادة المنفردة للإدارة

تصدر قرارات التعمير بالإرادة المنفردة للإدارة المختصة طبقا لصلاحيتها القانونية، حيث يشكل طلب المعني سببا وباعثا على إصدارها، فإصدار رخصة البناء أو الهدم أو المطابقة، إنما يتطلب توافر العناصر الشكلية والموضوعية اللازمة لوجود وصحة أي قرار إداري[2]، وباعتبار الإدارة السلطة العامة تخضع لرقابة القضاء، فالرخص وشهادات التعمير تعتبر من أدوات ووسائل الضبط الإداري، فهي لا تسلم إلا بموافقة الإدارة أو السلطة المختصة بإصدارها، فأعمال الضبط الإداري تشمل دائما على امتيازات تكون دائما لصالح الإدارة وحدها، فإرادة المرخص له ليس لها دور في موافقة الإدارة على منحه الترخيص[3]، فلا يشمل سوى عنصر السبب في القرار الإداري الصادر بالترخيص، وهو الذي يدعو الإدارة

1- راجع المواد 65، 66 و67 من قانون 90-29 المعدل والمتمم الخاصة برخصة البناء، والمادة 64 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 الخاصة بشهادة المطابقة.

2- كمال محمد الأمين، دور الضبط الإداري في تنظيم حركة البناء والتعمير "رخصة البناء نموذجا"، مذكرة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص 52.

3- عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في تشريع الجزائر، أطروحة دكتوراه في قانون العلوم من كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص 170.

للتدخل وإصدار القرار، لكنه لا يلزمها بذلك إلا إذا نص القانون على ذلك صراحة، وبهذا تكون سلطتها مقيدة لا تقديرية[1].

ثالثا: الرخص وشهادات التعمير قرارات نهائية محدثة لأثر قانوني

تعتبر رخص وشهادات التعمير كأي قرار إداري، صادر بقصد وإرادة ترتيب أثر قانوني، حيث تكون ذات طابع تنفيذي، أي من شأنها أن ترتب أثرا أو أذى بذاتها، بحيث تنجم عنها مجموعة من الحقوق والالتزامات[2].

يجمع كل من الفقه والقضاء والمشرع، على وجوب توافر عنصر الأثر القانوني في القرار الإداري، إذ به يوصف العمل الإداري بوصف القرار الإداري، و يقصد بالأثر القانوني للقرار الإداري: " ***إحداث مركز قانوني معين يكون جائزا و ممكنا قانونا، متى كان ذلك بباعث من المصلحة التي يتبعها القانون، وكما يكون القرار الإداري منشأ لحالة قانونية جديدة، يكون معدلا لحالة قانونية سابقة أو رافضا لطلب تعديل حالة قانونية سابقة أو بإنهاء هذه الحالة***"[3].

وهو ذلك الأثر القانوني الذي تحدثه تراخيص البناء في المركز القانوني لمالك العقار أو من عليه السيطرة القانونية، ويظهر ذلك الأثر بإنشاء حالة معينة أو تعديلها أو إلغائها، ويتوقف ذلك على منح أم منع تأجيل منح الرخص وشهادات التعمير، مما يؤدي إلى تعطيل حق استعمال الملكية العقارية، فبالنسبة للقرار المتعلق برخصة البناء هو منح المستفيد منه حق إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم، وبالنسبة للقرار المتعلق برخصة التجزئة فالأثر القانوني هو منح المستفيد منه حق تقسيم ملكيته العقارية إلى قطعتين أو عدة قطع لاستعمالها في تشييد بناية، أما بالنسبة للقرار المتعلق برخص الهدم، فالأثر القانوني

1- عزاوي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 170.

2- محمد الصغير بعلي، "تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية"، مجلة علمية محكمة تصدرها جامعة الشيخ العربي التبسي تبسة، العدد الأول، مارس 2007، ص 18.

3- كمال محمد الأمين، دور الضبط الإداري في تنظيم حركة البناء و التعمير "رخصة البناء نموذجا"، المرجع السابق، ص 51.

هو منح المستفيد منه حق إزالة البناء كليا أو جزئيا متى كان هذا البناء واقعا ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف[1]. في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياسية أو الثقافية[2].

الفرع الثاني

شرط الميعاد والتظلم الإداري

لم يحدد قانون العمران نصوص خاصة بالميعاد في مواده **(أولا)** بل اكتفى بالتقيد بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، على خلاف التظلم الإداري الذي نص عليه **(ثانيا)**.

أولا: شرط الميعاد

تخضع رخص وشهادات التعمير، باعتبارها قرارات إدارية للقواعد نفسها الخاضعة لميعاد الطعن لدى القضاء الإداري، ولكي تقبل دعوى إلغاء القرارات المتعلقة بالرخص وشهادات التعمير، يجب أن ترفع الدعوى خلال المدة المعينة لذلك، وقد نص المشرع الجزائري في نص المادة 829 على أنه: " ***أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (04) أشهر أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي***".

تتحدد من خلال نص المادة لحظة بدئ سريان الميعاد بالتبليغ، وهذا بالنسبة للقرارات الفردية، الذي يتم عن طريق تسليم القرار إلى صاحب الشأن نفسه، أو بإرساله عن طريق البريد أو عن طريق محضر قضائي، ويبقى من واجب الإدارة إثبات حصول التبليغ.

يتحدد بدئ سريان الميعاد بالنسبة للقرارات التنظيمية، من تاريخ نشر القرار، ويتم النشر عن طريق الجريدة الرسمية أو في النشرات أو بلصقها في الأماكن المخصصة لهذا

1- عزري الزين، قرارات العمران الفردية و طرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر و التوزيع، المرجع السابق، ص 94.
2- اقلولي ولد رابح صافية، مرجع سابق، ص 188.

الغرض أو بنشره في يومية إعلامية[1]، بحيث ساهم القضاء بدوره في تحديد وسائل التبليغ والنشر، وأضاف وسيلة ثالثة تتمثل في الإشهار[2].

إن الحكمة من تحديد ميعاد رفع دعوى الإلغاء، حرص مزدوج يهدف إلى عدم ترك أعمال الإدارة عرضة للطعن فيها زمنا طويلا وفي نفس الوقت توفر عنصر الثبات والاستقرار للمراكز القانونية التي تترتب للأفراد بناءا على أعمال الإدارة، وبذلك روعي في تحديد الميعاد خدمة المصلحة العامة والمصلحة الخاصة في آن واحد دون الإضرار بالطاعنين[3].

يخضع ميعاد الطعن في القرار الخاص برخصة البناء في القانون الفرنسي للقواعد العامة، وهو وجوب تقديم الطعن خلال شهرين من تاريخ العلم بالقرار، ويمكن أن تمتد مدة الطعن حسب القواعد العامة إذا كان هناك تظلم[4].

نصت المادة 56 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها بأنه: " ***ترخص النسخة من المقرر المتضمن رخصة البناء الملصقة بمقر المجلس الشعبي البلدي لكل شخص معني بالإطلاع على الوثائق البيانية لملف الطلب وذلك إلى غاية انقضاء أجل سنة وشهر***"، وكذلك نص المادة 80 من المرسوم التنفيذي 15-19: " ***ينبغي على رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بإلصاق وصل إيداع طلب رخصة الهدم ولاشك أن اللجوء إلى إعلام الجمهور من خلال نشر نسخة من قرار رخصة***

1- عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 125 و 126.

2- تاجر محمد، ميعاد رفع دعوى الإلغاء، رسالة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006، ص 10.

3- فؤاد أحمد عامر، ميعاد رفع دعوى الإلغاء في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي، دون طبعة، دون مكان النشر، 2001، ص 17.

4- مصلح صرايرة، المرجع السابق، ص 343.

البناء والهدم بمقر المجلس الشعبي البلدي بهدف تمكين أي شخص من الإطلاع على الوثائق البيانية لملف طلب رخصة البناء والذي يدوم نشره سنة أو شهر" [1].

هذا الميعاد بالنسبة للغير، مدة سنة وشهر تعتبر مدة مبالغ فيها، إذ أن غاية المشرع الجزائري من النشر مجرد إطلاع الجمهور فقط، ولم ينص عن إمكانية إثارة الطعون ضد القرار مع تحديد ممارسة مواعيد الطعن، فعدم نص المشرع صراحة على حق الجمهور في الطعن ضد القرار المتعلق برخصة البناء، إنما يفهم من النص ضمنيا، فمصلحة المستفيد من الرخصة مهددة طيلة مدة سنة وشهر، فعلى المشرع أن يراجع هذا الميعاد بتقليصه إلى أجل شهرين أو ثلاثة على النحو الذي وضعه المشرع الفرنسي حيث ألزم الإدارة بنشر القرار المتعلق برخصة البناء بعد ثمانية أيام (08) من اتخاذ القرار على أن تدوم مدة النشر بمقر البلدية شهرين[2]، تبدأ مدة الطعن القضائي بخصوص رخصة البناء، بالنسبة للغير اعتبارا من اليوم التالي لانقضاء مدة شهرين، إما الإعلان في البلدية، إما على التعليق في الأرض المراد البناء فيها حسب نص المادة R 490-7 من قانون التعمير الفرنسي[3].

ثانيا: شرط التظلم الإداري

يعتبر التظلم الإداري وسيلة من وسائل حل المنازعات الإدارية بين الأفراد والسلطات الإدارية، إداريا و وديا[4]، فهو إجراء يقوم به المتظلم وذلك أمام الجهة الإدارية المختصة لمطالبتها بمراجعة قرارها محل التظلم[5].

1- كمال محمد الأمين، الإختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، المرجع السابق، ص 50 و 51.

2- عزري الزين، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، الملتقى الدولي الخامس حول دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية، المنعقد يومي 03 و 04 ماي 2009، من طرف مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، ص 34.

3- مصلح صرايرة، المرجع السابق، ص 343.

4- عمار عوابد، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، الجزء الثاني، طبعة 1998، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 364.

5- عمراني سميرة، أمزال سلمى، رخصة البناء في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2017، ص 62.

يختلف التظلم من حيث الجهة التي ينظر منها، ومن حيث مدى إلزاميته:

1- من حيث الجهة التي ينظر منها:

يرفع التظلم إلى الجهة التي أصدرت القرار، سواء كان فردا أو هيئة فيسمى في هذه الحالة بالتظلم الولائي، أو يقدم إلى الجهة الإدارية الرئاسية للإدارة التي أصدرت القرار، فيطلق عليه التظلم الرئاسي[1].

نص المشرع الجزائري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية في نص المادة 830 على أنه: " ***يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الآجال المنصوص عليه في المادة 829***".

وبالتالي فإن رخص وشهادات التعمير تخضع لقواعد التظلم الإداري، حيث تنص المادة 63 من القانون رقم 90-29 على أنه: " ***يمكن طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم غير مقتنع برفض طلبه أن يقدم طعنا سلميا، أو يرفض القضية أمام الجهة القضائية المختصة في حالة سكوت السلطة السلمية أو رفضها له***"، وكذلك ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 15-19 في المواد 6، 31، 40، 62، 69 و 82 الذي مكن طالبي تراخيص أعمال البناء (رخصة البناء أو شهادة التعمير (المادة 6)، رخصة التجزئة (المادة 31)، شهادة التقسيم (المادة 40)، شهادة المطابقة (المادة 69) من رفع التظلم لدى السلطات المختصة في الآجال المطلوبة، في حالة عدم اقتناعهم بالرد عن طريق إيداع الطعن مقابل وصل إيداع لدى الولاية، وفي هذه الحالة تكون مدة أجل تسليم الرخصة أو الرفض المبرر خلال خمس وعشر يوما (15)، كما يمكن لهم أن يودعوا طعنا ثانيا لدى الوزارة المكلفة بالعمران، في حالة عدم الرد على الطعن خلال المدة المحددة التي تلي تاريخ إيداع الطعن، وفي هذه الحالة تأمر مصالح الوزارة المكلفة بالعمران مصالح التعمير الخاصة

1- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، 1997.

بالولاية على أساس المعلومات المرسلة من طرفها بالرد بالإيجاب على صاحب الطلب، أو بإخطاره بالرفض المبرر في أجل خمس عشر (15) يوما من تاريخ إيداع الطعن[1].

يتم إيداع طلبات الطعون لدى اللجنة المكلفة بدراسة الطعون المودعة من طرف الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي لم يرضه الرد، أو الذي لم ترد عليه السلطة المكلفة بتحضير عقود التعمير وتسليمها[2].

2- من حيث مدى إلزاميته:

ينقسم التظلم الإداري من حيث مدى إلزاميته إلى تظلم اختياري، وهو الأصل في التظلم، وإلى تظلم وجوبي يفرضه المشرع على بعض القرارات الإدارية، بمعنى وجوب التظلم منها قبل اللجوء إلى القضاء[3]، بالرجوع لنص المادة 63 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، يفهم منها أن التظلم اختياري، و هذا من خلال استعمال المشرع لكلمة " يمكن..."، منه فإن طالب تراخيص التعمير له أن يقدم طعنا سلميا إلى الجهة القضائية المختصة، أو يستغني عنه، ويقوم مباشرة برفع دعوى إلغاء القرار الصادر من الإدارة برفض طلب التراخيص، لكن نظرا لكثرة النزاعات أمام الجهات القضائية فمن الأفضل للشخص المعني بالقرار، فيما يخص تراخيص وشهادات التعمير أن يرفع التظلم إلى الإدارة مصدرة القرار، باعتباره وسيلة منحها المشرع للأفراد للمطالبة بعدول الإدارة عن قرار اتخذته بحقهم، وهذا

1- راجع المواد 6، 31، 40، 62 و 69 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19.

"بعض الإجراءات حول الرخص والشهادات: تتمثل إجراءات تدبير وتسليم رخص الهدم مثلا في تقديم المعني بالأمر إلى الهيئة المختصة التي تقوم بفحص الطلب بعدها تقوم بتسليم رخصة الهدم، فقد حددت المادة 62 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المتعلق بأدوات التنمية والتعمير أصحاب الحق في تقديم طلب رخصة الهدم إذ نصت على أن " **ينبغي أن يتقدم بطلب رخصة الهدم والتوقيع عليها مالك البناية الآيلة للهدم...**"

2- راجع المادة 3 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25 يوليو 2015، المحدد لكيفيات معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير، جريدة رسمية، العدد 51، 2015.

3- حسين إبراهيم خليل، عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، الإجراءات السابقة على رفع الدعاوي الإدارية، القاهرة، 2014، ص 276.

يعني أن المشرع في مجال العمران لم يلزم الأفراد باللجوء إلى التظلم بل ترك لهم الاختيار، إضافة إلى أن المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تؤكد على جوازه أيضا.

الفرع الثالث

شرط الاختصاص القضائي

يعتبر الاختصاص القضائي من أهم شروط قبول الدعوى الإدارية المتعلقة بتراخيص التعمير، ولابد من احترامه، فهو من النظام العام، فبالجوع إلى قانون التهيئة والتعمير، نجد أنه لم يتضمن نصا خاصا بالاختصاص القضائي، بحيث تظهر أهمية هذا الأخير في موقف القاضي الإداري الذي لا ينظر في الشروط الأخرى إلا بعد تحديد اختصاصه النوعي **(أولا)** واختصاصه الإقليمي **(ثانيا)**[1] .

أولا: الاختصاص النوعي

تنظر المحاكم الإدارية في منازعات لإلغاء فقط، في القرارات الإدارية الصادرة عن الولاية، البلدية والمصالح غير ممركزة للدولة على مستوى الولاية، وكذا المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، طبقا لنص المادة 801 قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

أما القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات الوطنية العمومية والمنظمات المهنية الوطنية، فلا تكون من اختصاص المحاكم الإدارية نوعيا، وإنما تكون من اختصاص مجلس الدولة الذي يفصل فيها ابتدائيا ونهائيا طبقا لنص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية، والمادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة المعدل والمتمم بالقانون العضوي 11-13[2]، وهذا ما جاء كذلك في نص المادة 800 من القانون رقم 08-09 فإن:" ***المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في***

1- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2006، ص 15.

2- بغي الشريف، "مفهوم دعوى الإلغاء، مجال استعمالها وتميزها عن دعاوى القضاء الكامل"، مجلة القانون والأعمال، البليدة، الجزائر، 2016، ص 67.

جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية الصبغة الإدارية طرفا فيها"، منه فإن الاختصاص النوعي فيها يخص رخص وشهادات التعمير يعود إلى المحاكم الإدارية في حالة اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي في منح الرخصة أو الشهادة، وقد حدد المشرع الجزائري في نص المادة 829 من القانون رقم 08-09، أن أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر(04)، يسري من تاريخ التبليغ بالنسبة للقرارات الفردية، أو من تاريخ النشر بالنسبة للقرارات التنظيمية كما ذكرنا سابقا، أما الاختصاص القضائي لمجلس الدولة في حالة اختصاص الوزير المكلف بالعمران بمنح الرخصة أو الشهادة، و تكون بنفس الأجل المنصوص عليها في المادة 829.

ثانيا: الاختصاص الإقليمي

يتحدد الاختصاص الإقليمي بالرجوع إلى القانون رقم 08-09 حسب المواد 37 و38، إلى الجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه، فإن لم يكن له موطن معروف، فآخر موطن له[1]، أما في حالة تعدد المدعى عليهم، يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم، ولقد حددت المادة 40 من القانون رقم 08-09 الفقرة الأولى والتاسعة، فضلا عما ورد في المواد 37 و 38، فإنه ترفع الدعاوي أمام الجهات القضائية في المواد العقارية، أو الأشغال المتعلقة بالعقار أو دعاوي الإيجارات بما فيها التجارية والدعاوي المتعلقة بالأشغال العمومية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها العقار، أو المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال، أما فيما يتعلق بالمواد المستعجلة فيؤول الاختصاص أمام المحكمة الواقع في دائرة اختصاصها مكان وقوع الإشكال في التنفيذ، أو التدابير المطلوبة[2].

1- القانون رقم 08-09، المرجع السابق.

2- راجع المواد 37 و38 من القانون 08-09، المرجع نفسه.

المبحث الثاني

الآثار الناتجة عن دعوى الإلغاء

يقوم القاضي الإداري بعد الانتهاء من عملية البحث والتحري حول موضوع الدعوى، بالحكم على مشروعية القرار الإداري المطعون فيه[1]، وهو ما يدعى بالآثار والنتائج التي تترتب على الدعوى والتي تكون إما آثار ناتجة عن قرارات فردية **(المطلب الأول)** وإما آثار ناتجة عن قرارات تنظيمية، والتي يحكم فيها القاضي إما بالإلغاء الكلي للقرار أو بالإلغاء الجزئي له **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

الآثار الناتجة بالنسبة للقرارات الفردية

القرار الإداري الفردي هو طائفة من القرارات الإدارية الموجهة لشخص محدد أو لعدد معين من الأشخاص[2]، بحيث ينفذ بمجرد صدوره، فيكون تحريك دعوى الإلغاء من ذوي الصفة والمصلحة ضد هذا القرار أمام القاضي الإداري ليس له آثار توقيفية، إنما يظل قابل للتنفيذ بمجرد صدوره، حتى يفصل في النزاع و يصدر القاضي حكمه أو قراره بالإلغاء أو يرفض الإلغاء، بالتالي ينتج عنه آثار بالنسبة للإدارة **(الفرع الأول)** والمستفيد من الرخصة **(الفرع الثاني)** والغير المتضرر **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول

الآثار بالنسبة للإدارة

يتمثل الأثر الأساسي لإلغاء قرارات الترخيص أو الشهادات في زوال القرار، وهذا الزوال يعتبر كافيا في حد ذاته، حيث يلزم الإدارة بعدم تطبيق القرار الملغى **(أولا)** كما يمكن

1- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 697.

2- ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، دار المجدد للنشر و التوزيع، الطبعة الثانية، الجزائر، 2011، ص 182.

رفض تنفيذ ذلك الحكم **(ثانيا)**[1].

أولا: تنفيذ الحكم من طرف الإدارة

إلغاء القرار الإداري له آثار على الإدارة خاصة في حالة صدور قرار بإبطال قرار رفض الرخصة أو الشهادة، وعليه تجد الإدارة نفسها في الوضعية التي سبقت قرار الرفض الملغى، أو عليها إعادة النظر في طلب الرخصة المعروضة عليها، لأنها تعد مخطرة تلقائيا للاستجابة للطلب، وهذا تماشيا مع الاتجاه الذي تم القضاء به[2]، إذن هناك حالتين لتنفيذ الأحكام القضائية من طرف الإدارة:

1-**الحالة الأولى:** هي أن إلغاء القرار يتطلب بالنسبة للإدارة اتخاذ قرار معاكس للقرار الملغى، وبذلك فإن القاضي حين يلغي رفض تسليم رخصة البناء، فإن الوالي مضطر لتسليم الرخصة[3]، أي أن القاضي لم يأمر الإدارة بتسليم الرخصة حين ألغى قرار الرفض، لكن بشكل غير مباشر، فإن الإدارة من واجبها اتخاذ قرار آخر وهو تسليم الرخصة للمعني.

2-**الحالة الثانية:** هي التي يتطلب إلغاء القرار رفض تسليم تلك الرخصة أو الشهادة في مجال التعمير، إعادة الإدارة النظر في قرارها[4]، أو إعادة مجموعة المراكز إلى حالتها كما لو أن القرار لم يكن مطلقا[5].

ثانيا: رفض الإدارة تنفيذ الحكم

تستغني الإدارة عن تنفيذ حكم قضائي صدر في موضوع دعوى الإلغاء في مجال الرخص أو شهادات التعمير، بحيث تكون في الوضعية المتجاوز للسلطة متى رفضت تنفيذ

1- محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، الجزائر، 2003، ص 199.

2- وداد عطوي، المرجع السابق، ص 239.

3- محيو أحمد، المرجع السابق، ص 200.

4- أميمة بوحمدان، الرقابة القضائية على الضبط الإداري في مجال العمران، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لعربي تبسي تبسة، الجزائر، 2016، ص 64.

5- محيو أحمد، المرجع السابق، ص 200.

الحكم، بالتالي تتحمل المسؤولية عن أعمالها الضارة القانونية والمادية، كامتناع البلدية الترخيص بالبناء لطالبه، بحيث صدر حكم بمشروعية طلبه، كما تمتنع الإدارة عن تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية في حالة التحايل على تنفيذ الحكم أو القرار، بحيث تصدر قرارا تقصد به الالتفاف حول الحكم الصادر ضدها قاصدة عدم تنفيذه، أي أنها تهرب عن تنفيذ الحكم بصفة غير مباشرة، وتكون في هذه الحالة مسيئة في استعمال السلطة[1].

وبذلك تلتزم الإدارة بإصدار قرار جديد يتضمن منح الرخصة أو الشهادة، وفي حالة امتناعها عن ذلك يجوز للقاضي الإداري بتوجيه أوامر للإدارة، وبالتالي سلوك أسلوب إكراه الإدارة على صحة الشيء المقضي به، لاسيما منها ما يتعلق بالغرامة التهديدية عن كل يوم تأخير، مع تحديد تاريخ سريان مفعولها[2]، وهذا ما كرسه المشرع الجزائري، وفقا لنص المادة 981 من القانون 08-09 بنصها: " ***في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك، بتحديدها و يجوز لها تحديد أجل التنفيذ والأمر بغرامة تهديدية***".

وهذا ما قضى به مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 2003.04.08 بنصه: ***" الغرامة التهديدية إلزام ينطق به القاضي كعقوبة، فإنه يطبق عليه مبدأ قانونية الجرائم، وبالتالي يجب... بقانون، حيث لا يجوز للقاضي في المسائل الإدارية النطق بالغرامة التهديدية ما دام لا يوجد نص يرخص لها صراحة"***[3].

1- كمال محمد الأمين، الإختصاص القضائي في مادة التعمير و البناء، المرجع السابق، ص 97.

2- وداد عطوي، المرجع السابق، ص 239.

3- نقلا عن نويري عبد العزيز، المرجع السابق، ص 86.

الفرع الثاني

أثر الإلغاء بالنسبة للمستفيد

يترتب عن رفع دعوى الإلغاء، إلغاء القرار المتعلق برخص وشهادات التعمير، وقرار القاضي الإداري قد ينصب على إلغاء قرار يقضي رفض أو تأجيل أو سحب رخصة أو شهادة **(أولا)** أو حالة إلغاء قرار يقضي بمنح الرخصة أو الشهادة **(ثانيا)**.

أولا: حالة إلغاء قرار رفض أو تأجيل أو سحب رخصة أو شهادة

يمكن للقاضي الإداري أن يصدر قرار يلغي إما قرار رفض أو قرار تأجيل أو قرار سحب رخصة أو شهادة.

1- إلغاء قرار رفض رخصة أو شهادة:

يصدر القاضي قرار يلغي قرار رفض الإدارة تسليم الرخصة أو الشهادة، إذا تأكد أنه مشوب بأحد العيوب التي تجعل قرار الإدارة غير مشروع[1]، بالتالي فإن إلغاء قرار الرخص يؤدي إلى تأييد القاضي لطلب المعني[2]، وإعادة الأطراف إلى الحالة التي كانوا عليها قبل صدور قرار الرفض، ويقوم المدعي باستصدار رخصة جديدة[3].

نجد من بين القرارات القضائية التي فصل فيها في هذا الشأن مجلس الدولة الجزائري، القرار رقم 0009808 لسنة 2003، الذي ألغى من خلاله القرار الصادر من الغرفة الإدارية بسطيف، والذي قضى برفض الدعوى التي رفعها المستأنف لعدم التأسيس، وتصدى مجلس الدولة معلنا عن أحقية المستأنف في تسليم رخصة البناء من قبل بلدية عين أرنات، باعتبار أن طلبه متوفر على جل الشروط، واعتبر مجلس الدولة أن سكوت الإدارة عن الرد على التظلم الإداري الذي قدمه المستأنف أمام الولاية قرارا ضمنيا بالرفض[4].

1- ياسمين شريدي، الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء، مذكرة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ص 116.

2- محمد سبتي، رخصة البناء في القانون الجزائري، فرع إدارة و مالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 76.

3- بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص 84.

4- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، رقم 0009808، مؤرخ في 2003.07.22 (غير منشور).

كما أصدر مجلس الدولة الجزائري قرار آخر في سنة 2002، أكد فيه أن تأسيس الإدارة قرار رفضها منح رخصة البناء على أساس أن طالبها لم يقدم في الملف عقد الملكية بل قدم فقط عقدا إداري مرقما، يعتبر خطأ في تفسير القاعدة القانونية الواردة في نص المادة 34 من المرسوم رقم 91-176، حيث يستوي أن يقدم طالب الرخصة عقد ملكية أو عقدا إداريا يقيد استفادته رسميا من العقار محل الرخصة[1].

حيث أن القرار المتضمن رفض منح الرخصة خاصة رخصة البناء، يشكل تقيدا لحق البناء، باعتباره أحد أوجه استغلال الملكية حسب نص المادة 50 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم[2]، كما أن قانون التهيئة والتعمير لم يشر إلى أسباب رفض تسليم الرخص والشهادات[3]، إضافة إلى أن المادة 979 من القانون رقم 08-09 منحت للجهة القضائية الإدارية من أجل تنفيذ أمر أو حكم أو قرار صادر عنها إمكانية توجيه أمر للإدارة وذلك بإصدار قرار جديد، وطبقا لهذه المادة فإنه يجوز للقاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة من أجل منح الرخص أو الشهادات، إذا تبين أن الملف المقدم من قبل الطالب مطابق لما نصت عليه أدوات التعمير، وأنه احترم جميع المواصفات المطلوبة، ولا يوجد مانع شرعي أو مادي لتبرير رفض الإدارة تسليمها إياه، وهنا يمكن للقاضي أن يكيف الرفض تعدي من طرف الإدارة بحيث تلتزم الإدارة تسليم الرخصة أو الشهادة، منه وكأن موقف المشرع بإلزام الإدارة بمنح الرخص والشهادات مبررا بتعليل أسباب رفض المنح، فلا يجوز لها الرفض بدون مبرر قانوني[4].

1- قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، رقم 507، مؤرخ في 2002.11.05، قضية (ز.ص) ضد بلدية عين البث دائرة بني عزيز (قرار غير منشور).

2- راجع المادة 50 من القانون رقم 90-29، المعدل والمتمم.

3- مهدي زرولو، ابراهيم فيدس، أحكام رخصة البناء والمنازعات المتعلقة بها، مذكرة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، 2016، ص 36.

4- زردوم صورية، المرجع السابق، ص 396.

2- إلغاء قرار التأجيل:

يمكن للإدارة المختصة بمنح التراخيص أو الشهادات، أن تصدر تأجيل اتخاذ القرار المناسب للطلب المقدم أمامها، وعليه ينبغي من الإدارة أن تعلل قرارها بالتأجيل[1]، ويحدث للإدارة أن تقوم بإصدار قرار يتضمن تأجيل تنفيذ رخصة البناء مثلا بدون ذكر الأسباب، فذلك يعد تجاوزا للسلطة، وعليه يقوم القاضي بإلغاء قرار التأجيل[2]، وهذا ما نستشفه من خلال استقراء قرار المجلس الأعلى الجزائري لسنة 1981 الذي قضى ببطلان قرار رئيس دائرة بئر مراد رايس الصادر 1979.05.29 المتضمن وقف أشغال بناء سور حول منزل شرع فيها الطاعن (أ- ر) وإرجاع اتخاذ أي قرار بخصوص أشغال التي من شأنها المساس بالنظام العام، رغم أن السيد (أ- ر) تحصل بتاريخ 1979.05.16 على رخصة بناء من رئيس المجلس الشعبي البلدي لبئر مراد رايس.

اعتبر المجلس الأعلى أنه كان من الممكن قانونا منح رخصة البناء مع تحفظ يتعلق بوجوب مراعاة مقتضيات خاصة، إذا كانت طبيعة البنايات تمس من حيث موقعها بالصحة والأمن العام، وأنه يتعين على الإدارة فحص كل حالة على انفراد للتوصل على ضوء ذلك إذا ما كان من الملائم رفض منح الرخصة، أو تضمينها شروط خاصة، وما دام أن البلدية رأت فيها يتعلق بهذه القضية أنه لا مجال لرفض رخصة البناء، ولا لربطها باحترام مقتضيات خاصة، فإن قرار رئيس الدائرة مشوب بخطأ واضح مستوجب للإبطال[3].

نجد حكم صادر من قضاة الغرفة الإدارية لمجلس قضاة معسكر الذين قاموا بإلغاء قرار تأجيل منح رخصة بناء لتهيئة صيدلية على أساس عدم تسبيب رئيس بلدية معسكر

1- لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير تخصص قانون الإداري والإدارة العامة، جامعة حاج لخضر، باتنة، 2012، ص 116.

2- بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص 85.

3- قرار المجلس الأعلى، رقم 22236، نقلا عن سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثالث، منشورات كليك، الجزائر، 2013، ص 1044.

تجسيد الرخصة التي طلبتها السيدة (ب،د،ق) ومن معها رغم حصولهم على الرأي الموافق لمديرية التعمير[1].

تلتزم الإدارة بما أنها خصم في مواجهة الأفراد، بتعليل قراراتها الصادرة بالتأجيل، كذلك يخضع لرقابة القاضي الإداري تطبيقا لمبدأ المشروعية وحماية حقوق الأفراد وحرياتهم الأساسية، وهذه هي النتيجة التي يسعى قانون التهيئة والتعمير إلى تحقيقها[2].

3- آثار الإلغاء بالسحب أو الإلغاء غير المشروع:

تقوم السلطة المختصة في مجال العمران بإصدار قرارات سحب رخص أو شهادات سبق أن منحتها، وهذا بالنظر إلى عدة اعتبارات تقدرها الإدارة على أنها تستوجب سحبها، كالمساس بالأماكن العمومية أو المساحات الخضراء، لكن إذا لم يستوفي قرار السحب الشروط القانونية، فإن القاضي يحكم بإبطاله بسبب عدم مشروعيته[3]، هذا ما جاء من خلال قرار المجلس الأعلى لسنة 1982، عندما ألغى قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بالمرادية، المتضمن إلغاء رخصة بناء سياج في ملكية السيد (ب،ي) الواقعة بالجزائر العاصمة على أساس وجود حقوق ارتفاقات، وأنه تم منح الرخصة بصورة مؤقتة تجعلها قابلة للرجوع عنها، لغاية قيام البلدية بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية لتوسيع الطريق العمومي الملاصق لأرضية السيد (ب،ي)، لكن المجلس الأعلى حكم بإبطال قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بالمرادية وكان قراره كالآتي: طبقا لمبدأ ثابت ومعمول به، فأن رخصة البناء الممنوحة لا يمكن سحبها، وأن هذا لا يحول دون القيام فيها بعد إجراء نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المنصب على القطعة المعنية هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنه ما دام أن هذه الرخصة قد تم منحها تحت طائلة الحفاظ على حقوق الغير، فإنه

1- نقلا عن سايس جمال، المرجع السابق، ص 1046.

2- قارة تركي الهام، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2013، ص 89.

3- بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص 87.

لا يمكن رفضها استنادا إلى سبب مأخوذ من هذه الحقوق وحتى لو تعلق الأمر بشخص عام، حيث يستخلص من ملف مستندات الملف، أن البناء المزمع القيام به من طرف السيد (ب،ي) لا يمس بطبيعته بطابع وبمصلحة الأماكن المحاذية، وأن رئيس المجلس الشعبي البلدي بالمرادية لم يطبق المادة 09 من الأمر المؤرخ في 1975.09.26 التطبيق الصحيح عندما أبطل رخصة البناء المتنازع عليها[1].

يؤكد مجلس الدولة على وجوب عدم المساس بالحق المكتسب، عندما تصدر الإدارة المختصة قرارات تتضمن سحب أو إلغاء رخص خاصة بعد انتهاء أجل سحبها أو إلغائها، الذي حدده القاضي بأربعة أشهر قياسا بمدة رفع دعوى الإلغاء، وبناءا على هذا المبدأ القائل ***" ما لا يسمح للقضاء لا يسمح للإدارة"*** [2].

تصبح الإدارة المختصة عندما تمنح رخصة محصنة من أي إلغاء أو من سحب بعد مرور مدة أربعة أشهر من تاريخ تبليغها للمعني، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن قرار المجلس الأعلى لم يفرق بين سحب القرار وإلغائه (إبطاله)، فأحيانا يستعمل مصطلح "سحب" وأحيانا أخرى يستعمل مصطلح "إبطال" الذي يعني الإلغاء، فإلغاء قرار إداري له آثار على المستقبل فقط، أما سحبه له آثار بالنسبة للماضي والمستقبل[3].

الإدارة في حالة رفضها مرة ثانية لا تعيد الأسباب نفسها المذكورة في القرار الأول، بل تأسس قرارها على أسباب أخرى، في حالة احترامها للآليات والإجراءات المطلوبة التي كانت أساس إلغاء قرار الرفض أو السحب أو التأجيل، أو في حالة تغيير قواعد وشروط منح رخصة أو شهادة[4].

1- نقلا عن سايس جمال، المرجع السابق، ص 1020.

2- بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص 88.

3- حول الفرق بين السحب و الإلغاء، راجع بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2005، ص 130 و 131.

4- نويري عبد العزيز، المرجع السابق، ص 74.

ثانيا: حالة إلغاء قرار منح الرخصة أو الشهادة

يكون ذلك في حالة ما إذا كان القرار الصادر بمنح الرخصة أو الشهادة مشوب بعيب من عيوب الإلغاء، ويترتب على ذلك إرجاع الطرفان إلى الحالة التي كان عليها قبل صدور قرار المنح[1]، وأن تتوقف الأشغال تلقائيا، ومتى واصل المستفيد أو من يعمل لحسابه (المهندس المعماري والمقاول) أشغال البناء، يمكن أن يتعرض للمتابعة الجزائية على أساس جنحة بناء بدون رخصة المنصوص عليها في المادة 77 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم[2]، كما يمكن للبلدية تحت رقابة والي الولاية أن تتدخل مباشرة دون المرور بالقضاء الإداري لهدم البناية المقام بدون رخصة وإعادة الحالة إلى ما كانت عليها، على حساب من قام بالبناء حسب نص المادة 76 مكرر 4 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم[3].

أما في حالة الانتهاء من الأشغال وصدر قرار إلغاء الرخصة أو الشهادة فإن الأمور تصبح أكثر تعقيدا، بما أن الإلغاء في حد ذاته لا يكون له أثر مباشر، فالقاضي الإداري لا يمكنه أن يحكم بهدم البناية، أو يحكم بالتعويض ما دام أنه أمام دعوى الإلغاء، لكن غالبا ما تلجأ الإدارة إلى إصدار رخصة لتعيد الوضع إلى إطاره المشروع، ما لم تتغير قواعد وشروط منح الرخصة، وكان إلغاء الرخصة الأولى من أجل عيب كلي للإجراءات ولا يمس مضمونها[4].

يمكن للقاضي أن يأمر استثنائيا بوقف القرار بناءا على طلب المدعي، فيقوم برفع دعوى استعجالية، ما دام أن دعوى الإلغاء لا توقف آثار رخصة أو شهادة[5]، كما يمكن للقاضي الإداري أن يلغي القرار الصادر بمنح الرخصة أو الشهادة إذا تحقق أن هناك خطأ

1- ياسمين شريدي، المرجع السابق، ص 116.

2- راجع المادة 77 من القانون رقم 90-29، المعدل والمتمم.

3- نويري عبد العزيز، المرجع السابق، ص 48.

4- مصطفاوي عايدة، النظام القانوني لعملية البناء في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة سعد حلب، البليدة، 2013، ص 179.

5- راجع المواد 833، 834 و 835 من القانون 08-09.

جسيم وكان واضحا وخطيرا، كما له أن يأخذ بالتكييف الذي اعتمدته الإدارة، بشرط أن لا تكون هذه الأخيرة قد ارتكبت خطأ جسيم في هذا التكييف، وهذا ما قضت به المادة 69 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 يتعلق بقواعد التهيئة والتعمير، أن للإدارة المختصة سلطة تقديرية في أن تمنح رخصة البناء، شرط تطبيق التدابير التي أصبحت ضرورية لحماية البيئة هذا إذا كانت البنايات أو التهيئات بفعل موضوعها ومآلها أ حجمها من طبيعتها أن تكون لهما عواقب ضارة للبيئة[1].

الفرع الثالث

دعوى الإلغاء على الغير

المشرع الجزائري لم يحدد من هو هذا الغير، مما يحيلنا إلى موقف القضاء والذي اعتبر الجار صاحب المصلحة[2]، وفي هذا الصدد نذكر قرار مجلس الدولة الغرفة الثالثة المؤرخ في 2002.10.01 تحت رقم 003639 الذي جاء فيه: " ***وحيث أن المجلس بالرجوع إلى وثائق الطرفين والقرار المعاد يتضح بأن المسألة تتعلق بشرعية رخصة البناء، وأنه لتسليم هذه الرخصة، أن الملكية ضرورية لكنها ليست كافية لأن منح الرخصة يتطلب شروطا أخرى لم تتوافر في قضية الحالة وهي عدم الإضرار بالجيران..."***[3].

منه في حالة قبول دعوى إلغاء رخصة أو شهادة من قبل الغير، له أن يطلب من القاضي الإداري أن يحكم بتعويض الإدارة لما سببته من أضرار بمنحها الرخصة، كما يمكن له بعد المطالبة بالتعويض أمام القاضي الإداري اللجوء إلى القاضي المدني للمطالبة

1- قارة تركي ألهام، المرجع السابق، ص 87.

2- زردوم صورية، المرجع السابق، ص 367.

3- نقلا عن عمار بوضياف، "منازعات التعمير في القانون الجزائري، رخصة و البناء والهدم"، مجلة الفقه و القانون، العدد 3، يناير 2013، ص 8.

بالتعويض عن مختلف الأضرار التي لحقته عن طريق دعوى مستقلة، بهذا نجد أن المشرع كفل الغير بالحماية من أي ضرر يمس مصلحته[1].

المطلب الثاني

الآثار الناتجة بالنسبة للقرارات التنظيمية

تتمثل القرارات الإدارية في مجموعة من القرارات الإدارية التي تتضمن قواعد عامة ومجردة، تنطبق على عدد من الحالات غير محددة بذاتها، وموجهة لعدد غير محدد من الأشخاص[2]، فبالنسبة لمجال العمران تتمثل هذه القرارات في مخططات التهيئة العمرانية (المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي)، أما عن إلغاء هذا النوع من القرارات، فالقاضي يقضي بإلغاء كلي لها **(الفرع الأول)** أو إلغاء جزئي لها **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

الحكم بالإلغاء الكلي لمخططات التهيئة والتعمير

يقصد بالإلغاء الكلي للقرار الإداري، إزالة القرار الملغي بجميع أثاره والمادية المترتبة عليه واعتباره كأن لم يكن[3].

يترتب عن الإلغاء القضائي الكلي لمخططات التهيئة والتعمير أضرار خطيرة سواء بالنسبة للإدارة من جهة، ونقصد هنا البلديات، ويظهر ذلك من خلال إعادة النظر في سياسة التعمير المحلية، ومن جهة أخرى، قد يمس هذا الإلغاء حقوق الأفراد الحائزين على

1- ديرم عايدة، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، فرع قانون عقاري، معهد العلوم القانونية والإدارية، 2008، ص 158.

2- ناصر لباد، المرجع السابق، ص 187.

3- سامي جمال الدين، إجراءات المنازعات الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، 2005، ص 156.

هذه الرخص وشهادات التعمير، بناءا على هذه المخططات[1]، مخطط شغل الأراضي المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

والسؤال المطروح هنا هو ما مصير كل الرخص وشهادات التعمير التي منحت في ظل هذه المخططات في حالة حكم القاضي بالإلغاء الكلي لها؟

عالج مجلس الدولة الفرنسي هذه النقطة على مراحل، وما يهمنا هو القانون الأخير الذي أصدرته في هذا الشأن، حيث أن إلغاء مخطط من مخططات التعمير أو التصريح بعدم مشروعيته كأن لم يكن، وسيتتبع سريان مفعول المخطط السابق، وهذا ما أكدته المادة 121/08 من القانون الفرنسي المتضمن قانون التعمير والتي تنص:" **إن إلغاء أو تصريح المخالفة القانونية لمخطط التهيئة الإقليمي، لمخطط محلي للبناء الحضري لبطاقة بلدية، لنموذج المشرف أو مخطط شغل الأراضي، الخاص بقطعة أرضية، أو رخصة البناء الحضري، الأخذ بما كان من أجل طابع الأخذ مجددا بمخطط التهيئة الإقليمية، المخطط المحلي للبناء الحضري، بطاقة البلدية، المخطط المشرف أو مخطط شغل الأراضي، رخصة البناء الحضري، وأخذ مكان خارجي مباشر**".

أما بالنسبة للقانون الجزائري فيوجد فراغ في هذا الموضوع، إذا أنه لم يحدد مصير هذه الرخص والشهادات في حالة إلغاء المخططات، ونفس الشيء بالنسبة للاجتهادات القضائية فهي معدومة في هذا الشأن سواء على مستوى مجلس الدولة حاليا أو المحكمة العليا سابقا، والسبب في هذا التأخر هو حداثة النصوص القانونية المنظمة لمخططات التعمير، وعدم تغطية كثير من البلديات بمخطط شغل الأراضي وبالمخططات التوجيهية

1- بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص 89.

تعريف مخطط ،شغل الأراضي :عرفته المادة 31 من قانون رقم 90-29 هو : " **المخطط الذي يحدد بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط لتهيئة والتعمير، حقوق استخدام الأراضي والبناء** ".

أهدافه : يهدف مخطط شغل الأراضي إلى تحقيق الأهداف الأساسية لتنمية العمرانية وهذه الأهداف نصت عليها المادة 31 من القانون رقم 90-29 والمتمثلة في – يحدد بصفة مفصلة – يعين الكمية الدنيا والقصوى-يضبط القواعد-تعيين مواقع الأراضي الفلاحية.

للتهيئة والتعمير، مثلما تستوجبه المادة 34 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، والتي تنص :" **يجب أن تغطي كل بلدية أو جزء منها بمخطط شغل الأراضي ...**"[1].

الفرع الثاني

الحكم بالإلغاء الجزئي لمخططات التهيئة و التعمير

يعرف الإلغاء الجزئي علي أنه الإلغاء الذي ينص على الجزء المعيب من القرار الإداري المطعون فيه[2]، بحيث إذا تم الطعن بعدم مشروعية بعض الأحكام الواردة في إحدى مخططات التهيئة التعمير، فإن القاضي الإداري يمكن أن يصدر حكما بالإلغاء الجزئي للمخطط الذي شابه العيب دون أن يمس باقي أحكام المخطط[3]، وهذا ما أوضحه قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية "seponse" التي تتعلق وقائعها بمخطط شغل الأراضي، بحيث يمنع إنجاز مشروع عقاري، فقامت البلدية بتعديل المخطط على نحوى يسمح بإنجاز هذا المشروع، وهذا من خلال تصنيف الأرض التي ينجز فيها على أنها قطعة تعميرية، بعدما كانت ضمن المناطق غير القابل لتعمير، فقرار مجلس الدولة أن هذا التعديل يمثل انحرافا في استعمال السلطة، و اصدر حكم بإلغاء الجزء المضاف إلي ذلك المخطط.

يضيف القانون رقم 366.2014 لسنة 2014 الذي صدر مؤخرا في فرنسا أحكام جديدة على قانون التعمير الفرنسي، بحيث أكد هذا القانون على أن مخططات التهيئة والتعمير قابلة لتجزئة أمام القاضي الإداري، وبمقتضى هذا القانون أضاف المادة L600-9 ضمن قانون التعمير الفرنسي تمنح سلطات جديدة تسمح له من جهة، بالإلغاء الجزئي للمخطط، فهذه السلطة كانت تقررها الاجتهادات القضائية فيما يخص الطعن في تقسيم الأراضي إلى مناطق، إذ تسمح له بإلغاء جزء من مخطط التقسيم المتعلق بالمنطقة المعنية دون أن يمس باقي الأجزاء، وهذا إذا أثبت صاحب المصلحة خطأ في وضع حدود المنطقة

1- نقلا عن بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص 89.

2- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 701.

3- بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص 92.

محل الطعن، وفي انتظار تعديل المخطط الملغى جزئيا، تطبق قواعد المخطط السابق بالنسبة للأحكام الملغاة فقط، دون أن تمتد إلى باقي أحكام المخطط الساري المفعول، كما تمنح المادة L600-9 من قانون التعمير الفرنسي من جهة أخرى السلطة التقديرية للقاضي الإداري أن يؤجل الفصل في طلب إلغاء إحدى مخططات التعمير وهذا، إذا كان العيب الذي يشوبه قابل للتسوية من طرف الجهات الإدارية، فيقوم القاضي بتحديد مدة للإدارة لتسوية العيب ويبقى المخطط ساري المفعول في انتظار التسوية[1].

1- نقلا عن بزغيش بويكر، المرجع السابق، ص 92.

خاتمة

يعد مجال العمران مجالا خصبا للمنازعات وهذا نظرا لتعدد المتدخلين فيه، وتعدد القواعد الموضوعية والشكلية التي تنظمه، سواء على مستوى الجهات القضائية الإدارية أو الجهات القضائية العادية، وباعتبار أن القوانين المتعلقة بهذا المجال وخاصة ما يتعلق ببحثنا، فهي ذات صبغة إدارية، بحيث يتولد في الموضوع، منازعات تترجم في شكل دعوى ترفع أمام القضاء الإداري المختص كلما كان هناك خرق للقواعد القانونية.

لقد حاولنا من خلال هذا البحث القيام بدراسة مختلف القواعد الإجرائية التي تبناها المشرع الجزائري لتسوية المنازعات الإدارية في مجال العمران، الإدارة لما تصدر قراراتها المتعلقة بمجال التعمير، فإنها يمكن أن تقع في خطا، وتصدر قرارات غير مشروعة في حق الأفراد، ويظهر ذلك من خلال حق طالب رخص أو شهادات التعمير في رفع دعوى الإلغاء، في حالة رفض طلبه أو تأجيل البت فيه بطريقة غير مشروعة، كما أنه من حق الغير الطعن في قرارات منح الرخص أو الشهادات، إذا كانت لهم مصلحة في ذلك، كما يمكن لكل هؤلاء رفع دعوى وقف تنفيذ القرار المطعون فيه خاصة إذا كان القرار الصادر من الإدارة لا يحتمل التأجيل ومن الممكن إحداث ضرر يصعب تداركه.

يتضح لنا من خلال دراستنا، أن المشرع الجزائري في نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فان الأفراد المتضررون يجدون أنفسهم أمام عدة جهات إدارية تفصل في دعوى وقف التنفيذ، فإلى جانب الجهات القضائية الفاصلة في الموضوع من محاكم إدارية ومجلس الدولة، نجد أن المشرع أقر على إمكانية رفع الدعوى أمام القضاء ألاستعجالي الإداري، والتي لم تكن موجودة في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى، مما يوقع الأفراد في حرج خيار إتباع الجهة القضائية المختصة لحماية حقوقه، أو برفع دعوى الوقف أمام جهة غير مختصة، أو يرفعها بعد فوات الوقت.

أما بالنسبة لشرط الميعاد فيما يخص الغير المتضرر، والذي بإمكانه رفع دعوى ضد القرار الذي لا يبلغ به شخصيا، مما يستعصي إمكانية تطبيق قاعدة سريان 04 أشهر من يوم تبليغ القرار، إضافة إلى التظلم الإداري الذي نص عليه المشرع الجزائري في مجال العمران وذلك من خلال المادة 63 من القانون رقم 90-29 والذي نص على إمكانية التظلم الإداري، والذي تؤكده المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فعدم النص على إلزاميته يستغني أغلب الأفراد عنه ويلجأ مباشرة إلى القضاء.

أما فيما يخص الآثار المترتبة عن الإلغاء الكلي والجزئي لمخططات التهيئة والتعمير، فإن المشرع الجزائري لم ينص في قانون التعمير الجزائري والاجتهادات القضائية حول مصير حقوق الأفراد الحائزين على الرخص أو الشهادات في حالة إلغاء المخططات التعميرية أو التصريح بعدم مشروعيته، وكذلك حول المخطط الواجب التطبيق في حالة إلغاء المخططات التعميرية، أهو المخطط السابق الملغى أو يجب إعداد مخطط آخر قبل إلغاء المخطط الأول.

وعليه نتوصل في نهاية البحث إلى التوصيات التالية:

- وجوب النص على إلزامية التظلم الإداري في مجال العمران، ذلك من أجل لجوء الأفراد إلى الجهة الإدارية المصدرة للقرار قبل اللجوء إلى القضاء وهذا لتفادي الازدحام وكثرة القضايا أمام القضاء الإداري.
- على المشرع الجزائري تحديد الجهة القضائية التي ترفع إليها الدعاوي الإدارية، وأن يضع قواعد خاصة لحساب ميعاد رفع دعوى الإلغاء في مجال العمران، لما لها من خصوصية تتميز بها، بحيث يقترح مادة صريحة في قانون التهيئة والتعمير، تحدد آجال رفع الطعون القضائية عامة، ودعوى الإلغاء خاصة.

- القيام بتعديلات جديدة على قانون التعمير الجزائري، وذلك بخلق قواعد جديدة تتعلق بحالات لم يشر إليها قانون التعمير، والتي تتحول إلى نصوص قانونية، كان يخلق نص قانوني حول المخطط الواجب التطبيق في حالة إلغاء المخططات التعميرية هذا لكي لا يبقى القضاء حبيس النصوص القانونية التي لا تتجاوب مع المستجدات.
- يجب على الدولة تغطية كل البلديات بمخططات شغل الأراضي وبالمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، مثلما تستوجبه المادة 34 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم.

قائمة المراجع

أولا: الكتب

1- أث ملويا لحسن الشيخ، الملتقى في قضاء مجلس الدولة، دار هومة، الجزء الأول، الجزائر، 2002.

2-أث ملويا لحسن الشيخ، المنتقى في الاستعجال الإداري، (دراسة قانونية فقهية وقضائية مقارنة)، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2011.

3- بسيوني عبد الغني، القضاء الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، 1997.

4-بسيوني عبد الغني، وقف تنفيذ القرار الإداري، في أحكام القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2005.

5- بعلي محمد صغير، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.

6- حسين إبراهيم خليل، عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، الإجراءات السابقة على رفع الدعاوي الإدارية، القاهرة، 2014.

7-رشيد خلوفي، المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.

8-رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2006.

9-سامي جمال الدين، إجراءات المنازعة الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، 2005.

10- سايسي جمال الدين، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثالث، منشورات عليك، الجزائر، 2013.

11- سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار البيضاء، الجزائر، دون سنة النشر.

12- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري (الأسباب والشروط)، بدون طبعة وسنة وبلد النشر.

13- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2008.

14- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، دار الكتب القانونية، مصر، 2006.

15- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، 1997.

16- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

17- عبد الله مسعودي، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار هومة، الطبعة الثالثة، دون مكان النشر، 2011.

18- عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، دون مكان النشر، 2005.

19- عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

20- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

21- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الدعوى الإدارية، الجزء الثاني، طبعة 1998، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.

22- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية، علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، دون مكان النشر، 2005.

23- فريحة حسين، شرح المنازعات الإدارية، دار الخلدونية، طبعة 2011.

24- فؤاد أحمد عامر، ميعاد رفع دعوى الإلغاء في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي، دون طبعة وبلد النشر، 2001.

25- محمد صغير بعلي، المحاكم الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، دون مكان النشر، 2005.

26- محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2007.

27- محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، الجزائر، 2003.

28- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الإختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السادسة، الجزائر، 2013.

29- مصطفى زيد أبو فهمي، ماجد راغب الحلو، الدعاوي الإدارية، دعوى إلغاء دعاوي التسوية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2005.

30- ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الجزائر، 2011.

ثانيا: الرسائل والمذكرات الجامعية

I. رسائل دكتوراه:

1- تاجر محمد، ميعاد رفع دعوى الإلغاء، رسالة دكتوراه الدولة في القانون كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006

2-جروني فائزة، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011.

3- شهرزاد عوابد، سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013-2014.

4-عباس راضية، النظام القانوني للتهيئة والتعمير بالجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014-2015.

5-عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في تشريع الجزائر، أطروحة دكتوراه في قانون العلوم، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.

6- كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016.

7- مصطفاوي عايدة، النظام القانوني لعملية البناء في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2013.

II. مذكرات ماجستير:

1- أمينة غني، الاستعجال في المواد الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة وهران، 2012.

2-بلقايد عبد الغني، الدعوى الاستعجالية الإدارية وتطبيقاتها في الجزائر دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2008.

3-خضراوي أمال، منازعات رخصة البناء، مذكرة ماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2010.

4-ديرم عايدة، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، فرع قانون عقاري، معهد العلوم لقانونية والإدارية، 2008.

5-صابر شوبرف خديجة، وقف التنفيذ في المادة الإدارية حسب قانون الإجراءات المدنية والإدارية مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة وهران، 2013.

6-عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة.

7-عزيزي مريم، النظام القانوني في مجال البناء، مذكرة ماجستير تخصص الدولة (المؤسسات العمومية)، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2016.

8-قارة تركي إلهام، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تلسمان، 2013.

9-كمال محمد الامين، دور الضبط الإداري في تنظيم حركة البناء والتعمير رخصة البناء نموذجا، مذكرة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012.

10- لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة التعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير تخصص قانون الإداري و الإدارة العامة، جامعة حاج لخضر، باتنة، 2012.

11- محمد سبتي، رخصة البناء في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.

12- ياسمين شريدي، الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء، مذكرة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر.

III. مذكرات ماستر:

1- أميمة بوحمدان، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في مجال العمران، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي سبتي تبسة، الجزائر، 2016.

2-بلال عقبي، دعوى تنفيذ القرارات الإدارية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2013.

3-سفير محمد الهادي، القضاء الاستعجالي على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة ماستر في القانون، كلية الحقوق، جامعة سعيدة، 2016.

4-صحراوي محمد، وقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء الإداري الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.

5-عمراني سميرة، أمزال سلمى، رخصة البناء في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2017.

6-مهدي زرولو، ابراهيم قيندسي، أحكام رخصة البناء والمنازعات المتعلقة بها، مذكرة الماستر في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، 2016.

ثالثا: المقالات والمداخلات

أ- المقالات:

1-بغي شريف، "مفهوم دعوى الإلغاء، استعمالها وتمييزها عن دعاوي القضاء الكامل"، مجلة القانون والأعمال، جامعة البليدة، الجزائر، 2016.

2-جروني فائزة، " قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية بين اشكاليات الفقه وتطبيقات القضاء في الجزائر"، مجلة البحوث والدراسات، عدد 67، جانفي 2009.

3-زردوم صورية، "دور رقابة القضاء الإداري في منازعات التعمير والبناء"، مجلة الحقوق والحريات، عدد تجريبي، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.

4-الشريف البقالي، "طلب وقف تنفيذ قرارات هدم البنايات المخالفة لقوانين التعمير"، المجلة المغربية للإدارة المحلية، عدد 66، أكتوبر 2006.

5-عمار بوضياف، " منازعات التعمير في القانون الجزائري، رخصة البناء والهدم"، مجلة الفقه والقانون، العدد 3، يناير، 2013.

6- محمد صغير بعلي، " تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، مجلة علمية محكمة سدانية تصدرها جامعة الشيخ العربي السبتي، تبسة، عدد أول، مارس 2007.

7-مصلح صرابرة، " النظام القانوني لرخصة البناء، دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والأردني، مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت" ، العدد الرابع، 2001.

8-نعمان أحمد الخطيب، "شرط المصلحة في دعاوي القضاء العيني لدى محكمة العدل العليا"، مجلة الشريعة والقانون، العدد 37، كلية الحقوق، جامعة الإمارات العربية المتحدة، جانفي 2009.

9- نويري عبد العزيز، " رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء"، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص المنازعات المتعلقة بالتعمير، منشورات الساحل، 2008.

ب- المداخلات:

1-عزري الزين، " دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير"، الملتقى الدولي الخامس حول دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية المنعد يومي 3 و 4 ماي 2009 من طرف مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق جامعة محمد خيضر، بسكرة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 6، 2009.

رابعا- النصوص التشريعية

1-أمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، عدد 78، الصادر في 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم بالقانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 مايو 2007، الجريدة الرسمية، العدد 31، الصادر في 13 مايو 2007.

2-قانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادر في 02 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-06 المؤرخ في 14 غشت 2004، الجريدة الرسمية، العدد 51، الصادر في 15 غشت 2004.

3- قانون رقم 03-03 المؤرخ في 17 فبراير 2003، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية، العدد 19، الصادر في 19 فبراير 2003.

4-قانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد ، الصادر في 20 يوليو 2003.

5-قانون رقم 08- 09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة في 23 أبريل 2008.

خامسا: النصوص التنظيمية

1- مرسوم تنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمه، العدد 07، الصادر في 12 فبراير 2015.

2- قرار وزاري المشترك المؤرخ في 25 يوليو 2015، المحدد لكيفيات معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير، الجريدة الرسمية، العدد 51، الصادر في 27 سبتمبر 2015.

سادسا- قرارات مجلس الدولة

1-قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة رقم 0009808، المؤرخ بتاريخ 2003.07.22، غير منشور.

2-قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة رقم 507، المؤرخ بتاريخ 2002.11.05، قضية (ز.ص) ضد بلدية عين البت دائرة بني عزيز، غير منشور.

مقدمة	01
الفصل الأول: دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه	04
المبحث الأول: الشروط الشكلية لرفع دعوى وقف التنفيذ	05
المطلب الأول: تقديم الطلب بواسطة دعوى مستقلة	06
الفرع الأول: مضمون الطلب بواسطة دعوى مستقلة.	06
الفرع الثاني: الأساس القانوني للأخذ بطلب الوقف بواسطة دعوى مستقلة	09
المطلب الثاني: تزامن الطلب مع تظلم إداري أو رفع دعوي الإلغاء	10
الفرع الأول: تزامن الطلب مع تظلم إداري	11
الفرع الثاني: تزامن الطلب مع رفع دعوى الإلغاء	13
أولا: لزوم اقتران الطلب بدعوى إلغاء قرارات التعمير	14
ثانيا: مبررات الاقتران	15
ثالثا: نتائج الاقتران	16
المبحث الثاني: الشروط الموضوعية لرفع دعوى وقف التنفيذ	18
المطلب الأول: شرط الاستعجال	18
الفرع الأول: تعريف الاستعجال	18
الفرع الثاني: حالات الاستعجال	20
أولا: حالة الاستعجال الفوري	20
ثانيا: حالة الاستعجال القصوى	21
المطلب الثاني: شرطي الجدية والمساس بأصل الحق	23
الفرع الأول: شرط الجدية	24
أولا: تعريف شرط الجدية	24
ثانيا: مضمون شرط الجدية	26

ثالثا: خصائص شرط الجدية	27
الفرع الثاني: عدم المساس بأصل الحق	27
الفصل الثاني: الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء والآثار المترتبة عنها	30
المبحث الأول: الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء	31
المطلب الأول: الشروط الشكلية	31
الفرع الأول: الأهلية	31
أولا: أهلية الشخص الطبيعي	31
ثانيا: أهلية الشخص المعنوي	32
الفرع الثاني: الصفة والمصلحة	33
أولا: شرط الصفة	34
ثانيا: المصلحة	37
المطلب الثاني: الشروط الموضوعية	39
الفرع الأول: شرط القرار محل الطعن	39
أولا: أن تصدر الرخص وشهادات التعمير عن سلطة إدارية مختصة	39
ثانيا: أن تصدر الرخص وشهادات التعمير بالإرادة المنفردة للإدارة	40
ثالثا: الرخص وشهادات التعمير قرارات نهائية محدثة لأثر قانوني	41
الفرع الثاني: شرط الميعاد والتظلم الإداري	42
أولا: شرط الميعاد	42
ثانيا: شرط التظلم الإداري	44
الفرع الثالث: شرط الاختصاص القضائي	47
أولا: الاختصاص النوعي	47
ثانيا: الاختصاص الإقليمي	48

المبحث الثاني: الآثار الناتجة عن دعوى الإلغاء	49
المطلب الأول: الآثار الناتجة بالنسبة للقرارات الفردية	49
الفرع الأول: الآثار بالنسبة للإدارة	49
أولا: تنفيذ الحكم من طرف الإدارة	50
ثانيا: رفض الإدارة تنفيذ الحكم	50
الفرع الثاني: أثر الإلغاء بالنسبة للمستفيد	52
أولا: حالة إلغاء قرار رفض أو تأجيل أو سحب رخصة أو شهادة	52
ثانيا: حالة إلغاء قرار منح الرخصة أو الشهادة	57
الفرع الثالث: دعوى الإلغاء على الغير	58
المطلب الثاني: الآثار الناتجة بالنسبة للقرارات التنظيمية	59
الفرع الأول: الحكم بالإلغاء الكلي لمخططات التهيئة والتعمير	59
الفرع الثاني: الحكم بالإلغاء الجزئي لمخططات التهيئة والتعمير	61
خاتمة	63
قائمة المراجع	66
الفهرس	75

الملخص:

يعد مجال العمران مجالا خصبا للمنازعات، وهذا لتعدد المتدخلين فيه وتعدد القواعد الموضوعية والشكلية التي تنظمه، سواء على مستوى الجهات القضائية الإدارية أو الجهات القضائية العادية. حيث يتولد في الموضوع منازعات تترجم في شكل دعوى ترفع أمام القضاء الإداري المختص .

تبنى المشرع الجزائري قواعد إجرائية لتسوية المنازعات الإدارية في مجال العمران المتمثلة في رفع دعوى الإلغاء في حالة وقوع الإدارة في خطأ، أو إصدار قرار غير مشروع في حق الأفراد، كما يمكن للغير الطعن في هذه القرارات. أو رفع دعوى وقف تنفيذ القرار المطعون فيه إذا كان القرار الصادر من الإدارة لا يتحمل التأجيل ومن الممكن إحداث ضرر يصعب تداركه.

كلمات مفتاحية:

القرار الإداري؛ قانون العمران؛ المنازعات؛ الدعوى؛ التظلم؛ الإلغاء؛ وقف التنفيذ؛ الإدارة.