



جامعة مولود معمري تيزى وزو
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



إختصاصات القاضي الإداري في منازعات العمران

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون

تخصص: القانون العام الداخلي

تحت إشراف الأستاذ:

د/ صايب عبد النور

من إعداد الطالبان:

ويدير فضيلة

حوام صالح

لجنة المناقشة:

- د/ تياب نادية، أستاذة محاضرة "أ".....رئيسا
- د/ صايب عبد النور، أستاذ محاضر "ب".....مشرفا ومقررا
- د/ أعراب أحمد، أستاذ محاضر "ب".....ممتحنا

تاريخ المناقشة 2021/12/14

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر و اعتراف

"وقل ربي زدني علما"

سورة طه 114.

وقال الرسول الله صلى الله عليه وسلم "من لا يشكر الناس لا

يشكر الله"

وحق علينا أن نقدم شكرا وتقديرا للأستاذ المشرف "صايب عبد

النور" على ما بذله من جهد وعلى ما قدمه من نصح وتوجيه خلال

كل مراحل إنجاز هذه المذكرة

كما نشكر أعضاء لجنة المناقشة على قراءة المذكرة وتقييمها

وأخيرا شكرنا موصول إلى كل الأسرة الجامعية بكلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة مولود معمري.

صالح و فضيلة



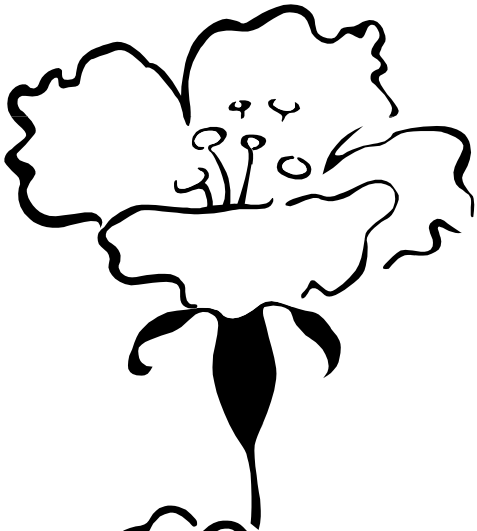
إهداء

أهدي عملي المتواضع هذا إلى:

- الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما.
- إختوتي وأختوتي وإلى كل أفراد عائلة الكريمة.
- أستاذي الفاضل "صايب عبد النور".
- كل أساتذتي في مشواري الدراسي.
- كل من شجعني على الدراسة.
- زميلاتي وزملائي في داخل وخارج الجامعة.

فضيلة





إهداء

نحمد الله تعالى على عونهِ وتوفيقهِ على إتمام هذا العمل،
والصلاة والسلام على حبيبنا ورسولهِ محمد صلى الله عليه وسلم.

أما بعد أهدي هذا العمل المتواضع إلى:

- من خاضوا أشواط من التعب والمشقة لتربيتي إلى صاحبي
القلب الكبير والديا الكريمين حفظهما الله.
- من عرفت معهم العزة والحنان إخوتي وأخواتي
- براعم العائلة وفرحة البيت "وسام"، "وليد"، "عصام"، "عبد
الكريم"، "وئام"، "روميصة"
- جميع أقاربي، وأصدقائي رفقاء الدرب، إلى كل من علمني
ودرسني في جميع أطوار ومشواري الدراسي.

صالح



قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية

- ج.ر.ج.ج: جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
- ص: صفحة.
- ص ص: من صفحة إلى صفحة
- ق.إ.م.إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية
- د.س.ن: دون سنة النشر
- د.ب.ن: دون بلد النشر
- م ق: المجلة القضائية
- ن ق: نشرة القضاة

ثانياً: باللغة الفرنسية

C.E : conseil d'Etat

مقدمة

يعتبر الحق في البناء حقا محميا دستوريا، ولا يمكن الاعتداء عليه من أي جهة كانت وبمقتضى هذا الحق يستطيع المواطن التصرف في ملكية العقارية بممارسة جميع الأعمال العمرانية من بناء أو هدم أو تجزئة للعقار، بغية تحقيق مصلحته الخاصة فالمبدأ هو أن الفرد حر في ملكيته العقارية وهذا ما أكدته الفقرة الأولى من المادة 60 من الدستور الجزائري لسنة 2020 على أنه: "الملكية الخاصة مضمونة"¹.

إلا أن هذا المبدأ يجعل الفرد متعسفا بصفة أو بأخرى في استعمال حقه، دون إعتبار لما قد يترتب عن هذه الأنشطة العمرانية من أضرار تصيب الغير، بالإضافة إلى تأثيرها على البيئة، مما ينعكس سلبا على شكل البناءات ومظهرها الخارجي والتي تؤدي إلى تشويه النسيج العمراني.

لذلك أخضع المشرع الجزائري جميع الأنشطة العمرانية لتراخيص وشهادات، حتى تتمكن السلطة الادارية من القيام بمهمتها الرقابية، وتتمثل هذه الرخص في رخصة البناء، رخصة التجزئة، ورخصة الهدم، أما الشهادات فتتمثل في شهادة التقسيم وشهادة التعمير وشهادة المطابقة، والتي تثير العديد من المنازعات، أمام المحاكم والتي تأخذ طابع المنازعات الادارية أو طابع المنازعات العادية.

إن تناول المشرع الجزائري لأحكام قانون العمران أبرز وجود قواعد ردعية كفيلا بأن تخلق نوعا من التوازن بين المصلحة الخاصة للأفراد والمصلحة العمرانية بكل مقتضياتها، وهذا ما أبرز دور الإدارة في التدخل لضمان تحقيق ذلك من خلال فرض تراخيص إدارية تنظم قواعد قانون التعمير المتمثلة في القرارات الفردية المتعلقة بمجال التعمير، كما أن إفادة المالكين من مختلف تراخيص وشهادات التعمير من عدمه فيه تأثير على مصالحهم

1- مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج.ر.ج. عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

ومراكزهم القانونية فهنا يخلق إلتزام على عاتق الإدارة باحترام إجراءات والمواعيد الخاصة بإصدار قرارات العمران.

ومن هنا فكلما خالفت الشروط القانونية والتقنية في إصدار قرارات العمران الفردية تكون قد إنتهكت مبدأ المشروعية ويحق للأفراد منازعاتها في ذلك بالطعن ضد القرارات ثم متابعتها بالتعويض.

كما تكفل هذه القواعد اختصاصات القاضي الإداري الأساسي والبارز في السهر على ضمان حسن تطبيق القوانين، سواء على المواطنين أو على الإدارة المختصة بصلاحيات إصدار القرارات الفردية في مواد البناء والتعمير لاسيما من خلال المنازعات الادارية المتعلقة بمجال العمران.

أسباب وأهمية الدراسة:

يمكن حصر الأسباب والعوامل التي دفعتنا إلى دراسة موضوع " اختصاصات القاضي الإداري في مجال العمران"، فيما يلي:

- دوافع ذاتية تتمثل في حب الإطلاع ورغبتنا في خوض غمار المجال العقاري، وبصفة خاصة الجانب التعميري منه.
- دوافع موضوعية تتمثل في تسليط الضوء على دور القاضي الإداري في الرقابة حول مدى تطبيق الإدارة للقوانين والتنظيمات المتعلقة بالعمران، وسبل جبر الأضرار الناجمة عنه.
- إعطاء نظرة شاملة لنطاق إختصاصات القاضي الإداري في مجال مراقبة أعمال السلطة الإدارية، وأن الأهم في الموضوع تحديد السلطات الممنوحة نطاق الممنوح للقاضي الإداري في تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة في إصدار القرارات الفردية المتعلقة في مجال العمران، وحق الفرد في الطعن والاعتراض عليها.

صعوبات الدراسة

- قلة المراجع الخاصة بموضوعنا، نخص بالذكر الكتب المتخصصة.
- صعوبة الحصول على القرارات القضائية.
- كثرة القوانين المتعلقة بالعمران وتشتتها، فهناك عدّة نصوص تشريعية وتنظيمية في هذا المجال، يصعب حصرها ودراستها.
- تتميز منازعات العمران بتوزيع حقيقي في الاختصاص بين القاضي الإداري والقاضي العادي، لذلك ارتأينا:

البحث عن الدعاوى التي يختص القاضي الإداري بالنظر فيها في مجال العمران؟ مع ضرورة إبراز دوره في هذه الدعاوى؟

للإجابة على هذه الإشكالية اعتمدنا على المنهج الوصفي من أجل التعرف على بعض المفاهيم التي لها صلة مباشرة بالموضوع كرخصة البناء، رخصة الهدم، رخصة التجزئة، شهادة المطابقة، شهادة التقسيم، عدم المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية، عدم المشروعية الخارجية للقرارات الإدارية، دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، كما إعتدنا بصفة جزئية على المنهج التحليلي بغرض تحليل النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع خاصة الواردة في قانون التهيئة والتعمير وفي النصوص التنظيمية الخاصة به.

قصد الإلمام بالموضوع بينا كيفية تدخل القاضي الإداري في مجال منازعات العمران، إذ يختص بالنظر في رقابة مدى مشروعية القرارات الإدارية والتراخيص العمرانية بواسطة دعوى الإلغاء(الفصل الأول)، أو عند إثارة مسؤولية الهيئات الإدارية المختصة بواسطة دعوى التعويض(الفصل الثاني).

الفصل الأول

منازعات مشروعية القرارات الإدارية في مجال العمران

يقتضي مبدأ المشروعية أن تكون القرارات الصادرة عن الإدارة العامة مطابقة للقانون، لذلك تخضع قرارات الإدارة المتعلقة بالعمران، للرقابة سواءً كانت إيجابية بمنح الرخص والشهادات، أم سلبية برفض تسليمها، لأن مشروعية هذه القرارات تفترض إنسجامها مع القوانين والأنظمة الخاصة بالمناطق المراد البناء عليها، تمنح الرخص والشهادات المتعلقة بأعمال التعمير بقرار إداري، وبالتالي فهي تخضع للرقابة القضائية وذلك للتأكد من مدى مشروعية قرار منح الرخصة أو الشهادة وذلك بواسطة دعوى الإلغاء.

فدعوى الإلغاء ترفع أمام القاضي الإداري حصراً لإلغاء قرار إداري غير مشروع بناء على حكم أو العكس بتثبيته إذا كان مشروعاً.

ينصب المحل القانوني لهذه الدعوى في مجال التعمير على الرخص والشهادات المتعلقة بالتهيئة والتعمير، كما يجب أن تبنى على أسس أو أسباب يستطيع الطاعن الاستناد إليها للحصول على إلغاء القرار الإداري في هذا المجال (المبحث الأول).

ولقبول دعوى الإلغاء لابد من إحترام الشروط الشكلية لرفع دعوى الإلغاء، ويحق للمدعي في حالات معينة أن يطلب بوقف تنفيذ القرار المطعون، وبعد إصدار القاضي الإداري للحكم في دعوى الإلغاء يكون له آثار مهمة، وإبراز كل ذلك يجب التطرق لدراسة القواعد الإجرائية لتسوية منازعات الإلغاء في مجال العمران (المبحث الثاني).

المبحث الأول

محل دعوى الإلغاء وأساسها في مجال العمران

تقوم دعوى الإلغاء بدور كبير وفعال في مجال الرقابة على أعمال أشغال البناء والتعمير، وذلك من خلال اختصاص القاضي الإداري أساسا في رقابة مشروعية القرارات الإدارية في مجال العمران، وتسعى الإدارة العامة من خلال إصدار رخص وشهادات التعمير تحقيق الرقابة القبليّة على أعمال التعمير، والتحكم في التوسع العمراني الحضري أو الريفي، والحد من البناءات الفوضوية هذا من جهة، ولكن من جهة أخرى فإن للفرد الحق في الحصول على رخص وشهادات التعمير متى كانت طلباته مستوفية للشروط القانونية.

لهذا سنتطرق في المبحث إلى دراسة محل دعوى الإلغاء في مجال العمران (المطلب الأول)، وأوجه وأسباب رفع دعوى الإلغاء في هذا المجال (المطلب الثاني).

المطلب الأول

محل دعوى الإلغاء في مجال العمران

يتمثل محل دعوى الإلغاء في مجال العمران في القرارات الإدارية التي تنقسم إلى قرارات إدارية تنظيمية والمتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير¹، ومخطط شغل الأراضي²، وإلى القرارات الإدارية الفردية، إلا أننا في هذه الدراسة سوف نركز على القرارات

1- يمكن تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على أنه: "أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية في البلدية أخذ بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية، ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي"، راجع المادة 16 من القانون رقم 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر.ج.ج، عدد 52، صادر في 02 ديسمبر 1990، (معدل ومتمم)

2- ويمكن تعريف مخطط شغل الأراضي على أنه: "المخطط الذي يحدد بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأراضي والبناء، راجع المادة 31، المرجع نفسه.

الفردية الصادرة في مجال رخصة التعمير (الفرع الأول) والقرارات الفردية الصادرة في مجال شهادات العمران (الفرع الثاني).

الفرع الأول

القرارات الإدارية الصادرة في مجال رخص التعمير

تمنح الإدارة من أجل تنظيم عملية العمران عدة رخص، قصد وضع العمران في إطاره القانوني والحد من البناء الفوضوي والعشوائي، وتتعلق هذه الرخص أساساً في رخصة البناء (أولاً)، رخصة التجزئة (ثانياً)، إضافة إلى رخصة الهدم (ثالثاً).

أولاً: القرارات الإدارية المتعلقة برخصة البناء.

رخصة البناء هي عبارة عن قرار إداري فردي وترخيص إداري يسمح بالقيام بأعمال البناء، فالمشروع المقدم يجب أن يحترم القوانين والقيود المفروضة في مجال البناء¹.
ورخصة البناء تمنح بموجب قرار إداري قابل لأن يكون محلاً لدعوى الإلغاء سواءً في حالة صدور قرار قبول رخصة البناء (1)، أو صدور قرار إداري يرفض منحها (2)، بالإضافة إلى حالة سحب رخصة البناء (3).

1- قرار قبول رخصة البناء:

يمكن للإدارة (البلدية في غالب الأحوال) أن تصدر قرارها المتضمن رخصة البناء بعد تلقيها ملف الطلب لدراسة جوانبه القانونية والتقنية، وفي النهاية تبلغ نسخة من قرار الرخصة إلى صاحب الطلب وأخرى إلى والي الولاية ممثلاً في مصلحة التعمير بالولاية².

1- أنظر في ذلك، عز الدين وفاء، منازعات التعمير في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق، والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2014، 2015، ص ص 24-26.

2- حسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل مشروعية، دار هومه للنشر، الطبعة 2، الجزائر، سنة 2006، ص 231.

ويكون بموجب قرار إداري مكتوب، وحسب نص المادة 51 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 التي تنص: "يجب تبليغ القرار المتضمن رخصة البناء من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى صاحب الطلب بصفة إلزامية في جميع الحالات، خلال العشرين (20) يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب، عندما يكون ملف الطلب موضوع إستكمال بالوثائق أو المعلومات الناقصة التي ينبغي على صاحب الطلب أن يقدمها، يتوقف الأجل المحدد أعلاه ابتداء من تاريخ التبليغ عن هذا النقص، ويسري مفعوله ابتداء من تاريخ إستلام هذه الوثائق أو المعلومات"¹.

وقد يكون أيضا قرار منح رخصة البناء بتحفظ حسب المادة 52 من الفقرة الأخيرة من المرسوم رقم 15-19 بشرط أن يكون مبررا دون ذكر الحالات التي تمنح فيها الرخص بالتحفظ، كما قد تمنح رخصة البناء لكن بالتزام حسب المادة 54 من المرسوم نفسه².

يلتزم المستفيد من الرخصة أن يعلم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتاريخ فتح الورشة، من خلال نموذج التصريح الذي يحدده وزير التعمير، وكذا وضع لافتة مرئية من خارج الورشة، تبين مراجع رخصة البناء ونوع هذا البناء، وتحديد تاريخ إفتتاح الورشة والتاريخ المتوقع لنهاية الأشغال، إضافة إلى اسم صاحب المشروع، وكذا مكتب الدراسات والمؤسسة المكلفة لإنجاز الأشغال³.

1- مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج، ر، ج، ج عدد 07، صادر في 12 فيفري 2015.

2- المرجع نفسه.

3- أرزقي صبرينة، بلعيد كهينة، الرقابة على الأشغال التهيئة والتعمير في القانون الجزائري، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015-2016، ص 26.

وحسب ما نصت عليه المادة 56 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 فإن النسخة الموضوعة تحت تصرف الجمهور بمقر البلدية تكون من أجل تمكين أي شخص من الإطلاع على الوثائق البيانية لملف الطلب والذي يدوم نشره مدة سنة وشهر¹.

2- قرار رفض منح رخصة البناء:

تنص المادة 62 من قانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه: " لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون.

وفي حالة الرفض أو التحفظ يبلغ المعني بالقرار الذي اتخذته السلطة المختصة، على أن يكون معللا قانونا"².

إذن يمكن للجهة الإدارية أن تقرر بعد دراسة الملف رفض طلب رخصة البناء بموجب قرار مسبب، ويجب على الإدارة أن تبلغ المعني بقرار الرفض مع تعليله.

هناك حالات تلتزم فيها الإدارة برفض منح رخصة البناء، وهناك حالات أخرى أين يمكن لها أن ترفض منحها، وفي جميع الحالات يجب أن يكون الرفض لأسباب مستخلصة من قانون التهيئة والتعمير، ويجب على الإدارة أن تبلغ المعني بقرار الرفض وتسببه³.

1- عزري الزين، "إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، العدد 3، كلية الحقوق

والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، د س ن، ص 19.

2- قانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، (السالف الذكر).

3- عمروش حياة، عمروش رزيقة، البناء غير المطابق لمواصفات رخصة البناء، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق،

تخصص قانون الجماعات المحلية، شعبة القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، سنة 2012-2013، ص ص 23-24.

أ- الحالات التي يجب على الإدارة أن ترفض منح رخصة البناء:

من بين هذه الحالات نجد:

- المشاريع التي لا توافق أحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو مخطط شغل الأراضي في طور المصادقة عليه والذي تجاوز مرحلة التحقيق العمومي أو مطابقاً لوثيقة تحل محل ذلك.
- إذا كان مشروع البناء الذي سيشيّد على أرض مجزأة مخالفاً لتوجيهات رخصة التجزئة، والأحكام التي يتضمنها ملف الأراضي المجزأة، أما في حالة تواجد الأراضي المجزأة ضمن مخطط شغل الأراضي المصادق عليه، فإن أحكام شغل الأراضي هي التي تأخذ بعين الاعتبار¹.

ب- الحالات التي يمكن فيها للإدارة رفض منح رخصة البناء.

نكتفي بذكر بعض الحالات:

- المساس بالسلم والأمن العموميين من جراء موقع البناية أو حجمها أو استعمالها.
- إذا كانت الأراضي المراد البناء عليها معرضة للأخطار الطبيعية، مثل الفيضانات والانجراف وانخفاض التربة وانزلاقها والزلازل والجرف.
- إذا كان موقع البناء المراد تشييده معرض للضجيج.
- إذا كان البناء المراد تشييده يفوق معدل البناءات المجاورة.
- إذا كانت المساحات الخضراء الموجودة تؤكد أهمية أكيدة، ولم يتم ضمانها.
- إذا كانت البناءات بفعل أهميتها وموقعها ومآلها يمكن أن تتعارض مع الأحكام الواردة في المخططات التهيئة العمرانية².

1- راجع نص المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، (السالف الذكر).

2- راجع المواد من 02 إلى 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 مؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج.ر.ج. عدد 26 صادر في 01 جوان 1991.

ويغلب على هذه الحالات عدم ملائمة موقع البناء المراد تشييده مع محيطه، وهذا يعد سببا موضوعيا في رفض تسليم الرخصة.

واعترف المشرع للإدارة بسلطة تأجيل البت في طلب رخصة البناء من خلال المادة 53 من المرسوم رقم 15-19 حيث أكدت على أنه يمكن أن يكون طلب رخصة البناء محل قرار تأجيل يتم الفصل فيه في حالة واحدة، وهي عندما تكون القطعة الأرضية المعنية بالبناء داخلة ضمن مساحة لدراسة التهيئة والتعمير الجارية، والمنصوص عليها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما بشرط ألا يتجاوز التأجيل سنة واحدة¹.

وفي حالة عدم إجابة السلطة الإدارية عن الطلب لا بالقبول ولا بالرفض ولا بالتأجيل رغم انقضاء الآجال القانونية وهي 20 يوم الموالية لتاريخ إيداع الطلب فهنا يثير تساؤل قانوني، لأنه لم يتم ذكرها ضمن المرسوم رقم 15-19 رغم وجودها في الواقع لذلك على المشرع العمراني الإفصاح عن حالة السكوت حتى يتفادى تعارض الآراء بشأن هذه الحالة فهناك من الباحثين مثل الدكتور "الزين عزري" إعتبر السكوت بمثابة موافقة ضمنية²، إلا أن قانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير لم يتطرق لهذه الحالة، ويبقى العمل بما إستقر عليه العمل الإداري أن سكوت الإدارة يعد رفضا³.

3- قرار سحب رخصة البناء:

المقصود بسحب رخصة البناء إنهاء آثارها القانونية، ويشترط ليكون السحب قانونيا أن يكون قرار منح رخصة البناء غير مشروع وأن تجري عملية السحب خلال المدة الزمنية القانونية المقررة، ومن قبل السلطات الإدارية المختصة، فالأصل في النظرية العامة للقرارات

1- عمروش حياة، عماروش رزيقة، مرجع سابق، ص 24.

2- زناتي إيمان، بن سعدية ربيحة، منازعات العمران، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2017-2018، ص 27.

3- عمروش حياة، عماروش رزيقة، مرجع سابق، ص 22.

الإدارية أن يكون السحب بأثر رجعي إلا بالنسبة للمستقبل، إذ يعتبر البناء الذي تم في ظل الرخصة المسحوبة قانونيا، ما عدى حالة سوء نية الطالب كأن يقدم مثلا تصريحات كاذبة منحت على أساسها الرخصة¹.

تنص المادة 2/6 من قانون رقم 08-15: "...تصبح رخصة البناء غير صالحة إذا لم يشرع في البناء في أجل سنة (1) ابتداء من تاريخ تسليمها..."².

غير أنه في ظل أحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-19 (السالف الذكر)، فإن رخصة البناء تعد ملغاة إذا لم يستكمل البناء في الأجل المحدد في القرار المتضمن رخصة البناء، ويتم تحديد الأجل بعد تقييم السلطة المختصة إقتراح صاحب الدراسات الإستشارية حسب حجم المشروع، أما في حالة تسليم رخصة البناء قصد تشييد بناية أو مجموعة من البنايات في مرحلة أو عدة مراحل، فإن رخصة البناء تعدّ ملغاة في مرحلة عدم إتمام المرحلة في الأجل المحدد في القرار المتضمن رخصة البناء³، نلخص مما سبق إلى أن المشرع منح إمكانية تحديد الأجل للسلطة الإدارية حسب طبيعة أشغال البناء على أنه تلغى إذا لم يتم بداية تنفيذها خلال سنة من تاريخ تسليمها ذلك لاعتبارات تتعلق بتغيير الظروف التي سمحت بالبناء وظهور ارتفاعات جديدة⁴.

ثانيا: القرارات الإدارية المتعلقة برخصة الهدم

رخصة الهدم هي القرار الإداري الصادر من الجهة المختصة، والتي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كليا أو جزئيا متى كان هذا البناء واقعا ضمن مكان مصنف أو في

1- تونسي صبرينة، النظام القانوني للعمران في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، تخصص قانون البيئة والعمران، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، يوسف بن خدة، الجزائر، 2018-2019، ص 257.

2- قانون رقم 08-15 مؤرخ في 20 يوليو 2008، يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، ج.ر.ج. عدد 44، الصادر في 03 غشت 2008، (معدل ومتمم).

3- راجع نص المادة 57 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 (السالف الذكر).

4- باشا نرجس، علواشي مريم، الآليات القانونية للتهيئة العمرانية في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، فرع القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015-2016، ص 30.

طريق التصنيف¹.

وعلى هذا الأساس فإنه يكون أمام المعني حق رفع دعوى ضد الإدارة لإلغاء قرارها سواء في حالة رفض منح رخصة الهدم (1)، أو في حالة منحها (2)

1- رفض منح رخصة الهدم:

لا يحق للإدارة رفض تسليم رخصة الهدم إلا لأسباب قانونية، ويجب أن يكون قرارها معللاً، حيث لا يمكن رفض رخصة الهدم عندما يكون الهدم الوسيلة الوحيدة لوضع حدّ لانتهيار البناية²، أي أن المشرع الجزائري منح لرئيس المجلس الشعبي البلدي الحق في رفض إصدار رخصة الهدم بشرط أن يكون معللاً دون أن يحدد حالات الرفض³.

إلا أن المشرع الجزائري سمح لطالب رخصة الهدم أن يتقدّم بعريضة لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد إنتهاء أجل تحضير الملف يطلب فيها الرد وبعد إنتضاء 30 يوماً دون حصوله على رد يمكنه رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة⁴.

أحسن المشرع في هذا الإجراء حتى لا تتجبر الإدارة في استعمال سلطاتها وما نلاحظه أن المشرع لم يمنح لرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة تأجيل البت في الطلب مثلما فعل في رخصة البناء والتجزئة إذ أن إصدار هذا القرار غير مرتبط بمرجعية المخططات⁵.

2- منح رخصة الهدم:

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمنح رخصة الهدم ما دامت تتوفر على الشروط القانونية فعليه أن يبلغها إلى صاحب الطلب وهذا الأخير لا يمكن أن يباشر أشغال الهدم إلا

1- عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005، ص 56.

2- راجع نص المادة 76 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 (السالف الذكر)

3- زناتي ايمان، بن سعديّة ربيحة، مرجع سابق، ص 31.

4- باشا نرجس، علواش مريم، مرجع سابق، ص 35.

5- زناتي ايمان، بن سعديّة ربيحة، مرجع سابق، ص 32.

بعد إعداد تصريح بفتح الورشة، كما أنه تصبح رخصة الهدم منقضية في الحالات الآتية:

- إذا لم تحدث عملية الهدم خلال أجل خمس 5 سنوات.
- إذا توقفت أشغال الهدم خلال سنة واحدة.
- إذا ألغيت الرخصة صراحة بموجب قرار من العدالة¹.

ثالثا: القرارات الإدارية المتعلقة برخصة التجزئة

تعتبر رخصة التجزئة القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه الحق لصاحب ملكية عقارية واحدة أو أكثر أو موكلة أن يقسمها إلى قطعتين أو عدة قطع لاستعمالها في تشييد بناية².

يبلغ القرار المتضمن رخصة التجزئة إلى صاحب الطلب في غضون شهرين (02) المواليين لتاريخ إيداع الطلب، وذلك عندما يكون تسليم رخصة التجزئة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، وفي غضون 3 أشهر في جميع الحالات الأخرى³.

تعتبر رخصة التجزئة ملغاة في الحالات الآتية:

- إذا لم يتم الشروع في أشغال التهيئة المقررة في أجل مدته ثلاث سنوات ابتداء من تاريخ التبليغ.

- إذا لم يتم الانتهاء من أشغال التهيئة المقررة في الأجل المحدد في القرار على أساس تقرير معد من طرف مكتب دراسات، يحدد مدة إنجاز الأشغال، وبعد تقدير المصالح المكلفة بتسليم رخصة التجزئة وتقييمها⁴.

1- راجع نص المادة 83 و 84 من المرسوم رقم 15-19 (السالف الذكر)

2- عزري الزين، قرارات العمران الفردية والطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص 43.

3- عزالدين رمزي، قراطي يوسف، آليات الإدارة في تطبيق قواعد التعمير في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في العلوم القانونية، تخصص منازعات إدارية، قسم العلوم الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالم، سنة 2016-2017، ص ص 38-39.

4- راجع نص المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، (السالف الذكر)

وفي هذه الحالات يمكن فقط للمعني إعادة طلبه من جديد.

حددت المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 حالة رفض الجهة الإدارية المختصة منح الرخصة إذا كانت الأرض محل التجزئة غير موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه ويكون الرفض هو وجوباً للإدارة، أما إذا كانت الأرض المجزأة غير موافقة لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حالة غياب مخطط شغل الأراضي، ففي هذه الحالة تتمتع الإدارة سلطة تقديرية لأن المشرع الجزائري إستعمل صياغة جوازية "يمكن"¹.

طبقاً للمادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 فإن طلب رخصة التجزئة يمكن أن يكون محل تأجيل عندما تكون أداة التهيئة والتعمير في حالة الإعداد وبشرط أن لا يتجاوز هذا التأجيل سنة واحدة على الأكثر².

كما يمكن لصاحب طلب رخصة التجزئة، أو شهادة قابلية الاستغلال، الذي لم يرضه الرد الذي تم تبليغه به، أو في حالة سكوت السلطة المختصة، في الآجال المطلوبة، أن يودع طعناً مقابل وصل إيداع لدى الولاية، وكما يمكن أن يودع طعناً ثانياً لدى الوزارة المكلفة بالعمران، في عدم تلقيه إجابة على الطعن الأول³، ويمكن رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة طبقاً للمادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19⁴.

الفرع الثاني

القرارات الإدارية الصادرة في مجال شهادات العمران

تعتبر شهادات العمران النوع الثاني من القرارات الفردية المتعلقة بالتعمير، والتي يمكن أن تكون محلاً لدعوى الإلغاء والمتمثلة في شهادة المطابقة (أولاً) وشهادة التقسيم (ثانياً).

1- زناتي إيمان، بن سعدية ربيحة، مرجع سابق، ص 30.

2- راجع نص المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، (السالف الذكر)

3- المادة 31 من المرسوم نفسه.

4- المرسوم نفسه.

أولاً: القرارات الإدارية المتعلقة بشهادة المطابقة.

يمكن القول أن شهادة المطابقة بأنها تلك الشهادة أو الوثيقة الإدارية التي تتوج بها العلاقة بين الجهة الإدارية مانحة رخصة البناء والشخص المستفيد منها، تشهد فيها الإدارة بموجب سلطتها الرقابية البعدية (اللاحقة) وتتأكد من خلالها من مدى إحترام المرخص له لقانون البناء والتزامه بالمواصفات التي تضمنها قرار الترخيص بناء على التصميم المقدم لهذا الغرض والمرفق بطلب الترخيص بالبناء، مدعماً بالوثائق والمستندات الإدارية والتقنية اللازمة¹، ويجب أن تفصل في مسألة البت في هذه الشهادة (1)، وأجل تسليمها (2).

1- البت في طلب شهادة المطابقة:

هناك جهة إدارية تختص بمنح شهادة المطابقة (أ)، إلا أنها قد ترفض منحها لأسباب حددها القانون (ب)، أو أن تسكت عن الرد رغم فوات الآجال القانونية المحددة لذلك (ج).

أ- تسليم شهادة المطابقة:

إذا ما أثبت محضر الجرد مطابقة الأشغال المنجزة لأحكام رخصة البناء، فيلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو من طرف الوزير المكلف بالعمران حسب الحالة منح شهادة المطابقة².

أما بخصوص البنايات القابلة للمطابقة ولإتمام الإنجاز فإن الأمر يتعلق بما يلي:

- البنايات غير متممة والتي تحصل صاحبها على رخصة البناء.
- البنايات المتممة التي تحصل صاحبها على رخصة البناء.
- البنايات المتممة التي لم يحصل صاحبها على رخصة البناء، وتكون مطابقة لها.
- البنايات غير متممة والتي لم يحصل صاحبها على رخصة البناء³.

1- عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2005-2006، ص 633.

2- راجع نص المادة 64 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، (السالف الذكر)

3- راجع نص المادة 15 من القانون رقم 08-15، (السالف الذكر)

ب- رفض منح شهادة المطابقة:

حسب المادة 68 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 إذا نتج عن عملية الجرد عدم مطابقة للتصاميم المصادق عليها تبلغ السلطة المعني بعدم منحه هذه الشهادة مع تذكيره بالعقوبات التي قد يتعرض إليها، وتحدد له أجل 03 أشهر القيام بإجراء المطابقة وبعد انقضاء هذا الأجل يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي إن إقتضى الأمر شهادة المطابقة أو يرفضها عند الإقتضاء¹.

كما لا يمكن أن تكون محل تسوية أو تحقيق بمطابقة البناء التالية:

- البناءات التي تم تشييدها فوق أراضي مخصصة للارتفاعات، ويمنع البناء عليها.
- البناءات الموجودة بصفة اعتيادية بالمواقع والمناطق المحمية المنصوص عليها في التشريع المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع والمعالم التاريخية والأثرية وبحماية البيئة والساحل بما فيها مواقع الموانئ والمطارات، وكذا مناطق الارتفاعات المرتبطة بها.
- البناءات على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي أو الغابية أو ذات الطابع الغابي، باستثناء تلك التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني.
- البناءات المشيدة خرقا لقواعد الأمن أو التي تشوه بشكل خطير البيئة والمنظر العام للموقع.
- البناءات التي تكون عائقا لتشييد بنايات ذات منفعة عامة أو مضررة لها والتي يستحيل نقلها².

ج- حالة سكوت الجهة الإدارية المختصة:

يستطيع صاحب الطلب أن يودع طعنا مقابل وصل إيداع لدى الولاية في حالة سكوت الإدارة المختصة عن الرد بعد فوات الآجال المحددة أو لم يرضه الرد الذي تم تبليغه

1- راجع نص المادة 68 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، (السالف الذكر)

2- راجع نص المادة 16 من القانون رقم 08-15، (السالف الذكر).

به، في هذه الحالة تكون مدة أجل تسليم الرخصة أو الرفض المبرر خمسة عشر (15) يوماً، كما يمكن لصاحب الطلب أن يودع طعن ثانياً، لدى الوزارة المكلفة بالعمران، في حالة عدم تلقيه إجابة على الطعن الأول خلال المدة المحددة التي تلي تاريخ إيداع الطعن، كما يمكن له رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة¹.

2- أجل تسليم شهادة المطابقة:

إستناداً على الزيارة الميدانية لموقع البناء، ومعاينة أشغال البناء التي يجريها أعضاء لجنة المراقبة الشكلية لهذا الغرض، وبناءً على محضر الجرد المعد من قبل هذه اللجنة، والذي يحتوي هي معيانتهم وملاحظتهم، يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي شهادة المطابقة في أجل ثمانية (08) أيام من تاريخ موافقته بالمحضر².

أما في حالة ما إذا اتضح لهذه اللجنة عدم إنجاز الأشغال طبقاً للتصاميم المصادق عليها حسب ما هو وارد في رخصة البناء، فإنه يتم رفض منح شهادة المطابقة، مع إبلاغ المعني بضرورة جعل البناء مطابقاً للتصاميم المصادق عليها وتذكيره بالعقوبات التي قد يتعرض بموجب أحكام القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، خاصة المواد من 73 إلى 76 منه، وفي هذه الحالة يحدد للمعني أجل لا يتعدى في كل الأحوال ثلاثة (03) أشهر قصد القيام بإجراء المطابقة تحت طائلة الملاحقات القضائية³.

ثانياً: القرارات الإدارية المتعلقة بشهادة التقسيم

تعتبر شهادة التقسيم وثيقة عمرانية هامة في إطار تنظيم عمليات البناء وقد أشارت إلى هذه الوثيقة المادة 59 من القانون رقم 90-29، وضحت المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 طبيعتها، حيث اعتبرتها مجرد وثيقة إدارية تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام⁴.

1- راجع نص المادة 69 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، (السالف الذكر).

2- راجع نص المادة 68 من المرسوم نفسه.

3- تونسي صبرينة، مرجع سابق، ص ص 270-271.

4- راجع المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، (السالف الذكر).

يؤول اختصاص تسليم شهادة التقسيم إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب ما جاء في نص المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 (السالف الذكر)، والتي نصت على ما يلي: "يرسل طلب شهادة التقسيم والوثائق المرفقة به في خمس نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل وجود القطعة الأرضية"، وبعد الفصل في طلب شهادة التقسيم، تبلغ للشخص المعني خلال الشهر الموالي لتاريخ إيداع الطلب، وتحدد مدة صلاحيتها بثلاث سنوات، ابتداء من تاريخ تبليغها¹، عندما تتوفر كل الإجراءات والشروط، فيتوجب على السلطة المختصة منح شهادة التقسيم²، ويجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يصدر قرار برفض منح شهادة التقسيم، ولا يكون ذلك بمحض إرادته وإنما بناء على رأي الشباك الوحيد على مستوى البلدية، ويشترط أن يكون قرار الرفض مسبب ومعلل³.

نصت المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، على أنه يمكن صاحب طلب شهادة التقسيم، الذي لم يرضه الرد الذي تم تبليغه به، أو في حالة سكوت السلطة المختصة، في الآجال المطلوبة، أن يودع طعنا مقابل وصل إيداع لدى الولاية⁴.

كما يمكن لصاحب الطلب أن يودع طعنا ثانيا لدى الوزارة المكلفة بالعمران، في حالة إذا لم يتم الرد على الطعن الأول خلال 15 يوم من إيداع الطعن الأول، هنا تأمر مصالح الوزارة المكلفة بالعمران مصالح التعمير على مستوى الولاية على أساس المعلومات المرسلّة من طرفها، بالرد على صاحب الطلب سواء بالإيجاب أو الرفض المسبب في أجل لا يتعدى خمسة عشر (15) يوما من تاريخ إيداع الطعن الثاني⁵.

1- راجع نص المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، (السالف الذكر).

2- عز الدين رمزي، قراطي يوسف، مرجع سابق ص 46.

3- تونسي صبرينة، مرجع سابق، ص 280.

4- عز الدين رمزي، قراطي يوسف، مرجع سابق، ص 46.

5- تونسي صبرينة، مرجع سابق، ص 281.

كما يمكنه رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة حسب المادة 40 الفقرة الأخيرة من المرسوم التنفيذي 15-19.

المطلب الثاني

أوجه وأسباب رفع دعوى الإلغاء في مجال العمران

يعرف أساس دعوى الإلغاء بأوجه الإلغاء، أسباب الإلغاء، وسائل الإبطال، أسباب الإبطال، حالات افتتاح دعوى الإلغاء أو الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء، ومنه يقصد بأساس دعوى الإلغاء في مجال العمران جملة الأسباب الموضوعية التي بإمكان المدعي أن يستند إليها للحصول على إلغاء القرار الإداري المتعلق بالعمران لعدم مشروعيته بعد قبول القاضي العريضة شكلا بناء على أوجه عدم المشروعية سواء كانت هذه الأخيرة داخلية أو خارجية¹.

ومن هذا المنطلق يمكننا أن نوضح أوجه وأسباب دعوى الإلغاء في مجال العمران، من خلال إبراز حالات عدم المشروعية الخارجية للقرارات الإدارية (الفرع الأول)، وحالات عدم المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

حالات عدم المشروعية الخارجية للقرارات الإدارية في مجال العمران

ترتبط هذه الأسس بالجانب الشكلي للقرارات الإدارية العمرانية والتخلف عنها يؤدي بالضرورة إلى بطلان القرار الإداري الخاص بالعمران، والمتمثلة في حالة عيب الاختصاص (أولا)، وحالة انعدام الشكليات والإجراءات (ثانيا).

1- حمادو فاطيمة، "الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير"، مجلة التعمير والبناء، عدد 2، جامعة ابن خلدون، تيارت، ديسمبر 2017، ص 339.

أولاً: حالة عيب الاختصاص

يعرف الاختصاص بأنه القدرة أو المكانة المخولة لشخص أو جهة إدارية بممارسة عمل معين، وتمثل فكرة الاختصاص حجر الزاوية التي يقوم عليها القانون العام الحديث، حيث يحدد القانون اختصاص كل جهة¹.

أما حالة عيب الاختصاص هو حالة من حالات عدم مشروعية القرارات الإدارية التي تصيب القرارات الإدارية في ركن الاختصاص، حيث يصبح هذا الركن غير مشروع وبالتالي سببا من أسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء، بهدف المحافظة على النظام العام تلتزم هيئات الضبط الإداري بإصدار قراراتها مستوفية لكافة الشروط القانونية المتعلقة بركن الاختصاص².

استنادا إلى المواد 22، 49، والمواد 65 إلى 67 من القانون رقم 90-29³، المتعلق بالتهيئة والتعمير، التي حددت جهات الاختصاص بوضوح وهي تتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي، والوزير المكلف بالتعمير، رغم ذلك فإنه فقد تعدي سلطة إدارية على صلاحيات سلطة إدارية أخرى، وهو ما يعرف بعدم الإختصاص البسيط الذي يأخذ أربع صور تتجلى في عدم الإختصاص الشخصي(1)، عدم الإختصاص الزمني(2)، عدم الإختصاص الموضوعي(3)، عدم الاختصاص المكاني(4)

1- عيب عدم الاختصاص الشخصي:

يقصد به تحديد الأشخاص أو الهيئات الإدارية المخولة لها إتخاذ وإصدار قرارات إدارية معينة، والقاعدة العامة أنه لا يجوز لغير الموظف أو الجهة الإدارية المختصة إصدار

1- الوافي سامي، الوسيط في دعوى الإلغاء، دراسة تشريعية، قضائية فقهية، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية، برلين، 2018، ص 104.

2- محادي خديجة، الرقابة القضائية على أشغال البناء والتعمير، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري، قانون عام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018-2019، ص 22.

3- القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق

القرارات، وأن مخالفة ذلك يجعل من القرار مشوباً بعيب عدم الاختصاص، ولهذه القاعدة تقبل مجموعة من الاستثناءات عند إصدار القرار عن موظف غير مختص، بموجب تفويض أو إنابة أو حلول مكان الموظف الأصلي¹.

ويجب إحترام عنصر عيب عدم الاختصاص الشخصي في مجال العمران، بمعنى أن يلزم صاحبه بأن يمارس بنفسه شخصياً وليس له حق يسوغ له أن يعهد به إلى سواه، وبالتالي وجب أن يصدر قرار رخصة البناء من شخص معين بالذات ومحدد إعترف له القانون أو التنظيم بالقدرة على القيام بعمل معين ولا يجوز إسناد مهمته إلى غيره².

2- عيب عدم الاختصاص الزمني:

يرتبط بوجود الجهة الإدارية ممثلة من الموظف المختص، فطالما أن موظفي الإدارة تعزيرهم قابلية قطع علاقة العمل لأي سبب كان كالعزل أو الاستقالة أو التقاعد فإن صدور القرار الإداري عن جهة الإدارة خارج الفترة المحددة لاختصاصها من حيث بدايتها، أو نهايتها، يؤدي إلى عدم مشروعية هذا القرار وذلك لمخالفة الضوابط المحددة للاختصاص من حيث الزمان ومثال ذلك أن يصدر قرار رخصة بناء أو هدم من سلطة سحب منها هذا الاختصاص، أو انتهت مهامها طبقاً للقانون فقراراتها حينئذ تكون معيبة بعيب عدم الاختصاص الزمني³.

3- عيب عدم الاختصاص الموضوعي:

يعتبر تحديد الموضوعات والأعمال التي يمكن للشخص أو السلطة أو الهيئة الإدارية أن تتخذ بشأنها وبها قرارات إدارية معينة، هذا النوع من عيوب الاختصاص أقل خطورة من

1- الوافي سامي، مرجع سابق، ص 105.

2- دهيم نوال، منازعات رخصة البناء في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2018/2019، ص 20.

3- شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج 1، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 5، الجزائر، بدون سنة النشر، ص 201.

اغتصاب السلطة وإن كان أكثر حدوثاً، ويقوم على أساس توزيع الاختصاصات في الإدارة، حيث تعدي هيئة ما على ميدان هيئة أخرى¹.

يتحقق عيب الاختصاص الموضوعي في مجال العمران عند صدور قرار إداري من جهة إدارية في موضوع غير مجالها الاختصاصي، ويحدث ذلك بتدخل المتعلق بانجاز الإنشاءات ذات المنفعة الجهوية أو الوطنية على مستوى البلدية².

4- عيب عدم الاختصاص المكاني:

لا يحدث هذا العيب كثيراً، لأن أغلب السلطات تعرف حدود اختصاصها الإقليمي فيمكن العيب بتجاوز إحدى السلطات لنطاق اختصاصها، فهو عبارة عن إصدار قرار إداري من جهة إدارية يخرج عن نطاق إقليمها صلاحية منح هذا القرار، فيعتبر تعدي عن السلطة الأخرى الملزمة بإصدارها كإصدار قرار هدم من رئيس مجلس بلدي لعقار تابع لإقليم بلدية أخرى.

ثانياً: حالة انعدام الشكليات والإجراءات التي تقررها قوانين العمران

أوجب القانون على الجهات المختصة أن تصدر قراراتها المتعلقة برخص البناء والتعمير في شكل معين وإجراءات محددة، ويعد ركن الشكل والإجراءات من العيوب الخارجية التي تصيب القرار الإداري، والتي تجعله عرضة للإلغاء أمام القضاء الإداري.

1- عيب الشكل:

لا يخضع القرار الإداري في إصداره إلى شكليات معينة ما لم يستلزم القانون إتباع شكل محدد، وفي مجال العمران وبالعودة إلى المادة 62 من قانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير التي تنص: "لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو رخصة التجزئة أو

1- محادي خديجة، مرجع سابق، ص 22.

2- بلجودي ريمة، المنازعات الإدارية في مجال العمران في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي تخصص القانون الإداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016-2017، ص 10.

الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون، وفي حالة الرفض أو التحفظ، يبلغ المعني بالقرار الذي اتخذته السلطة المختصة على أن يكون معللا قانونا¹.

نفهم أن المشرع ألزم الجهة المختصة بإصدار قراراتها بالقبول أو الرفض أو التأجيل، معللة قانونا، ويجب أن تبلغ للمعني بالأمر.

وهذا ما أكدته الفقرة الأولى المادة 50 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق بتحضير عقود التعمير وتسليمها بنصها "في حالة الرفض المسبب، يبلغ القرار مرفقا بنسخ من ملف الطلب إلى صاحب الطلب"².

بالإضافة إلى شكلية يجب أن يتضمنها القرار المتضمن رخصة البناء والتي تقضي تهيئة وخدمات خاصة بالموقع العمومي أو ارتفاعات خاصة، طبقا للمادة 54 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق بتحضير عقود التعمير وتسليمها.

2- عيب الإجراءات:

يقصد بالإجراء في مجموعة الخطوات والمراحل الجوهرية التي يتعين على الإدارة احترامها قبل إصدار قرارها الإداري، وبالتالي فإن عدم احترام هذه المراحل عند اتخاذ القرار الإداري يجعل من القرار مشوب بعيب في الإجراءات ومحلا للطعن عن طريق دعوى الإلغاء أمام القاضي الإداري³.

ويُقصد أيضا بالإجراءات الترتيب التي تتبعها الإدارة قبل إتخاذ القرار وإصداره نهائيا، وفي مجال العمران هناك مجموعة من الإجراءات والمراحل يترتب تخلفها إلغاء قرار الترخيص، ومن بينها إستشارة بعض الهيئات العمومية أو الجمعيات والإطلاع على الآراء والتحقيق⁴.

1- قانون رقم 90-29، (سالف الذكر).

2- مرسوم تنفيذي رقم 15-19، (السالف الذكر).

3- بوعلي سعيد، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء، الجزائر، 2015، ص 131.

4- بلجودي ريمة، مرجع سابق، ص ص 11-12.

الفرع الثاني

حالات عدم المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية في مجال العمران

ترتبط هذه الأسس بالجانب الموضوعي للقرارات الإدارية العمرانية والتخلف عنها يؤدي بالضرورة إلى بطلان القرار الإداري الخاص بالعمران، والمتمثلة في عيب مخالفة القانون (أولاً)، عيب انعدام السبب (ثانياً)، عيب الانحراف في استعمال السلطة (ثالثاً).

أولاً: عيب مخالفة القانون

عيب مخالفة القانون هو وسيلة الرقابة على مضمون القرارات الإدارية، ولا بد أن يأخذ عيب مخالفة القانون بمعناه الضيق، أي العيب الذي يشوب محل القرار الإداري وحده، ومود ذلك أن كل العيوب التي تلحق القرار الإداري بدءاً بعيب الاختصاص وانتهاء بعيب الانحراف بالسلطة تعد مخالفة للقانون بمعناه الواسع، كذلك لا بد أن يأخذ القانون بمعناه الواسع أيضاً، أي كل قاعدة قانونية تشكل مصدراً لمبدأ المشروعية¹.

تؤدي مخالفة القانون إلى بطلان قرارات العمران الإدارية ويتحقق ذلك عندما تتجاهل الإدارة أثناء إصدارها لقرارات فردية القواعد القانونية المتعلقة بالتهيئة والتعمير، فينصرف معنى القانون إلى محل القرار العمراني الذي يجب أن يوافق أحكام قوانين العمران².

وقرر مجلس الدولة في القرار رقم 038284 المؤرخ في 2008/04/30 الغرفة الثالثة إبطال رخصة بناء كونها مخالفة لقانون التهيئة وذلك بسبب منح رخصة البناء كمقابل لدين في ذمة البلدية ذلك أن إجراء تسليم رخصة البناء تخضع لكيفيات منح وثائق التعمير المحددة في النصوص القانونية الخاصة بالتهيئة والتعمير وبالتالي الحصول على رخصة

1- عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، ط 2، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 160.

2- دهم نوال، مرجع سابق، ص 19.

بناء مقابل تنازل المستفيد عن الدين الداخل في ذمة البلدية لصالحه يعد تصرفا مخالفا للقانون يترتب عليه بطلان الرخصة¹.

ثانيا: عيب انعدام السبب.

يقصد بالسبب الحالة القانونية أو الواقعية التي تسوغ إصدار هذا القرار، أي أن السبب هو الواقع والظروف المادية والقانونية التي دفعت الإدارة لإصدار قرارها، ولقد ذهب اتجاه في الفقه إلى اعتبار ركن السبب من شروط صحة القرار الإداري ويجب أن يتحقق السبب بشروطه وأوصافه التي فرضها القانون لكي يكون القرار مشروعاً، ونتيجة لذلك اعتبر هذا الاتجاه أن الحالة القانونية أو الواقعية هي التي تبرز إصدار القرار وتعد سبب وجوده².

وإن أنكر السبب في القرار الفردي المتعلق برخصة البناء أو الهدم أو غيرها عنصر في القرار، فإن مفهوم السبب هنا انطلاقاً من المفهوم العام له يعني أنه متى تقدم شخص لطلب رخصة عمرانية، واستوفى ملفه الشروط التقنية والقانونية التي يتطلبها القانون يكون ذلك سبب القرار الصادر بمنح هذا الترخيص، وعليه تلتزم المختصة بمنح قرارات العمران بالتعليل قراراتها، كما في حالة رفض منح رخصة البناء على أساس أن مشروع البناء يقع في أماكن محمية ذات طابع تاريخي أو أثري، ثم يثبت انعدام وجود هذه الأسباب القانونية³.

ولقد قضى المجلس الأعلى بخصوص انعدام الوجود المادي للوقائع، بالإلغاء قرار رئيس دائرة بئر مراد رابيس المتضمن وقف أشغال بناء سور حول منزل شرع فيه السيد (أ.ر.) وإرجاء اتخاذ أي قرار بخصوص الأشغال التي من شأنها المساس بالنظام العام، بالرغم من أن صاحب المنزل كان قد تحصل على رخصة بناء هذا السور، فطعن السيد (أ.ر.) في القرار

1- القرار 038284 المؤرخ في 2008/04/30 الغرفة الثالثة، مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 09 سنة 2009، ص 91.

2- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 64.

3- قواوة عبد الحكيم، رخصة البناء ومنازعاتها، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015، ص 53.

بالإلغاء أمام الغرفة الإدارية لدى مجلس الأعلى، وبعد التحقيق أصدرت الغرفة الإدارية حكم بإلغاء قرار رئيس الدائرة لأن قراره غير مؤسس، حيث لا توجد وقائع الإخلال النظام العام من جراء بناء هذا السور¹.

ثالثا: عيب الانحراف في استعمال السلطة

يكون هناك انحراف بالسلطة عندما تستعمل هيئة إدارية سلطتها لغرض مغاير لذلك الذي منحت من أجله السلطة، عموما، إن الهيئة التي ترتكب الانحراف بالسلطة تتخذ قرارا يدخل في اختصاصها، مراعية الأشكال المحددة، ولكنها تستعمل سلطتها لأسباب أخرى مخالفة لما هو محدد في النصوص المستند إليها².

فالانحراف في استعمال السلطة قد يؤدي إلى إلغاء تراخيص أعمال البناء، يعد تكوين قناعة القاضي الإداري بأن السلطات الإدارية مارست صلاحياتها لتحقيق هدف غير الهدف الذي منحت الصلاحية لأجله، كما هي الحال في القرارات المتسارعة التي تصدرها الإدارة دون مراعاة مخطط شغل الأراضي أو إقتراح تعديله، كما تسيء الإدارة استعمال سلطاتها عندما تعتمد التأخير والتعطيل في منح تراخيص أعمال البناء دون مبرر قانوني³.

عموما تتجلى صور الانحراف في استعمال السلطة في مادة التعمير والبناء تحديد،

في الآتي:

- استهداف غاية بعيدة المدى تخرج عن المصلحة العامة العمرانية.

1- قرار المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية رقم 22236، مؤرخ في 11/07/1981، ن.ق، العدد الثالث، الجزائر، 1986، ص ص 73-76.

2- محيو أحمد، المنازعات الإدارية، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، 2003، ص 191.

3-C.E, 2 mars 1973, Société civil immobilière : « la tour de Malakofte » ministre. D'Equipement et du logement.

- أورده كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، ص 79.

- مخالفة القاعدة التي تقضي بتخصيص الأهداف المنصوص عليها ضمن القانون البناء والتعمير.
 - إساءة استعمال الإجراءات الخاصة بمنح تراخيص أشغال البناء والتعمير¹.
- لكن يعتبر عيب الانحراف في إستعمال السلطة من أصعب العيوب من حيث إكتشافها والتأكد منها، لأنه من العيوب الداخلة غير الظاهرة، إلا أن القاضي يمكنه الاستعانة بالوسائل التالية لإكتشاف هذا العيب:
- يمكن أن يكتشف عيب الإنحراف في إستعمال السلطة من شكل ومضمون القرار، وما إذا كان القرار قد حقق الهدف الذي منح الإختصاص بإصداره.
 - يمكن أن يكتشفه بفحص وثائق ملف الموضوع الذي صدر بشأنه القرار.
 - يمكن يكتشف هذا العيب من خلال ملاحظة وتحليل الظروف والملابسات والمناقشات المثارة حول الموضوع محل القرار، أو من خلال طريقة إتخاذ القرار مثل السرعة في إتخاذه².

1- تونسي صبرينة، مرجع سابق، ص 344.

2- بزغيش بويكر، منازعات العمران، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص 39.

المبحث الثاني

القواعد الإجرائية لتسوية دعوى الإلغاء في مجال العمران

تخضع رقابة المشروعية في مجال العمران من جهة إلى القواعد العامة لرفع الدعوى، ومن جهة أخرى، لبعض القواعد الخاصة بهذا المجال وباعتبار قرارات الإدارة المتعلقة بالعمران قرارات إدارية فردية وتنظيمية، لها نفس الخصائص والآثار خاصة الطابع التنفيذي، الذي يمنح الطعن القضائي بالإلغاء من وقف تنفيذ القرار الإداري محل الطعن، وهو ما يصطلح عليه بمبدأ الأثر غير الموقوف للطعن، ويتمثل الغرض من هذا المبدأ في عدم السماح للأشخاص بتعطيل عمل الإدارة و وفق نشاطاتها الهادفة إلى تحقيق المصلحة العامة، وحسن سير المرافق العامة واستمراريتها، كون أن القرارات الإدارية تتمتع بقرينة المشروعية¹، لكن نجد أحيانا أن ذوي المصلحة يرفعون دعوى الإلغاء وفق الشروط المنصوص عليها قانونا(المطلب الأول) لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري(المطلب الثاني)، وتترتب عن هذه الدعوى آثارًا على المستفيد وعلى الإدارة وعلى الغير(المطلب الثالث).

المطلب الأول

الشروط الشكلية لرفع دعوى الإلغاء.

يستوجب المشرع الجزائري في مختلف النصوص القانونية خاصة قانون الإجراءات الإدارية والمدنية توافر مجموعة من الشروط لكي تقبل دعوى إلغاء القرارات الإدارية. ولرفع دعوى إدارية تتعلق بمدى مشروعية القرارات في مجال العمران لابد من توافر عدة شروط لها والمتمثلة في: شرط الصفة والمصلحة(الفرع الأول)، شرط الميعاد(الفرع الثاني)، الجهة القضائية المختصة(الفرع الثالث)، ونرى أنه من الضروري توضيح مسألة مدى اشتراط التظلم الإداري المسبق في مجال منازعات العمران(الفرع الرابع).

1- بزغيش بويكر، مرجع سابق، ص ص 55-56.

الفرع الأول

الشروط الخاصة بالمدعى

تنص المادة 1/13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون..."¹.

وانطلاقاً من هذه المادة نفهم أن المشرع الجزائري أوجب على رافع الدعوى أن تتوفر فيه شرطي الصفة (أولاً)، والمصلحة (ثانياً)، بالإضافة إلى هذين الشرطين عنصر الأهلية (ثالثاً)².

أولاً: الصفة.

يقصد بالصفة في التقاضي أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقضاء، ومن المفيد الإشارة أن هناك إتجاه في الفقه يدمج شرط الصفة مع شرط المصلحة، ولقد عرفها البعض بأنها: الوضعية التي يحتج بها المدعي للقيام بدعواه التي تأثرت سلباً بالقرار المطعون فيه أمام قاضي الإلغاء³. كما أن المادة 2/13 نصت على أنه: " يثير القاضي تلقائياً انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه"⁴.

وقد ميز المشرع الجزائري في حالة الصفة في الأشخاص الطبيعيين (1)، والصفة في حالة الأشخاص المعنوية (2).

1- قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، عدد 21، الصادر في 23 أبريل 2008.

2- أهلية التقاضي: تعرف الأهلية بأنها قدرة الشخص على التصرف أمام القضاء للدفاع عن حقوقه ومصالحه، ووفقاً للأحكام المستحدثة في القانون الإجراءات المدنية والإدارية، فلم تعد شرطاً لقبول الدعوى، وإنما شرطاً لصحة إجراءات مباشرتها.

3- بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في القانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، 2009، ص 85.

4- قانون رقم 08-09، سالف الذكر.

1-الصفة في حالة الأشخاص الطبيعية:

لا تقبل الدعوى إلا من الأشخاص الذين لهم صفة في طلب الترخيص وصفتهم ثابتة، ولهم مصلحة شخصية أو مباشرة وهم: المالك أو المؤجر، المستأجر المرخص له قانوناً، الهيئة أو المصلحة العمومية المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية. ويجوز للغير أن يرفع دعوى الإلغاء للقرار الإداري، كالجيران مثلاً شريطة أن يثبتوا مصلحتهم الشخصية المباشرة¹.

2- الصفة في حالة الأشخاص المعنوية:

الأشخاص المعنوية المتمثلة في الدولة، الولاية، البلدية، فالتعون ضد القرارات الإدارية تثار من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالعمران، أما الأشخاص المعنوية الخاصة كالجمعيات التي لها علاقة بالبيئة لا يمكنها رفع دعوى أمام القضاء الإداري، لأنه منح له المشرع الحق في التأسيس كطرف مدني².

ثانياً: المصلحة

من المسائل البديهية أن كل رافع دعوى إدارية أو غير إدارية أن تكون له مصلحة في إثارة النزاع وعدم وجود هذه المصلحة كفيل بعدم قبول الدعوى شكلاً، ويمكن تعريف المصلحة بأنها الحاجة إلى حماية القانون أو هي الفائدة أو المغنم الذي يعود على رافع الدعوى³.

فكل من له المصلحة يحق له الطعن في القرار الإداري، ويجب أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة، أي أن يؤثر القرار فيها بشكل مباشر سواء كانت المصلحة مادية أو معنوية مثلاً: عند منح الإدارة لقرار رخصة هدم بناية، يمكن لسكانها المتضررين من هذا

1-خلفي آسيا، آليات الرقابة في مجال التهيئة والعمران، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون خاص معمق، قسم القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018، ص 39.

2- المرجع نفسه، ص ص 39-40.

3- بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 85.

القرار الطعن بالإلغاء، لأن مصلحتهم تتمثل في عدم وجود ملجأ لهم، فالإدارة النظر في هذا القرار المطعن فيه¹.

الفرع الثاني

مدى اشتراط التظلم الإداري المسبق في مجال منازعات العمران.

يعتبر التظلم الإداري وسيلة من وسائل تحريك عملية الرقابة الإدارية الذاتية، و وسيلة من وسائل حل المنازعات الإدارية بين الأفراد والسلطات الإدارية في الدولة إداريا ووديا².
تنص المادة 1/830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه..."³.

إذا يعد التظلم الإداري المسبق إجراءً جوازيًا وليس وجوبيًا، كما أن هذه المادة أعلاه حددت الجهة الإدارية التي يوجه إليها هذا التظلم وهي الجهة الإدارية مصدرة القرار الإداري.

ولقد حاول المرسوم التنفيذي رقم 15-19 (السالف الذكر)، إعطاء بعض التفاصيل المتعلقة بالطعن المكرس في المادة 63 من قانون التهيئة والتعمير، وذلك بالنص على إمكانية رفع طعنين من طرف طالب شهادة التعمير (المادة 6) أو رخصة التجزئة، أو شهادة قابلية الاستغلال (المادة 31)، أو شهادة التقسيم (المادة 40) أو رخصة البناء (المادة 62)، إذ لم يقتنع بالرد الذي تم تبليغه به، أو في حالة عدم الرد من طرف السلطة المختصة في

1- بالحاج علي جزيرة، هواري فيروز، القرارات الصادرة في مجال العمران، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عقاري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي-وزو، 2018، ص 67-68.

2- عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، 2005، ص 364.

3- قانون رقم 08-09، سالف الذكر.

الآجال المطلوبة، بحيث يرفع الطعن الأول لدى الولاية، ويرفع الطعن الثاني لدى الوزارة المكلفة بالعمران في حالة عدم الرد على الطعن الأول¹.

يلاحظ بصفة عامة من خلال هذه النصوص القانونية إستعمال المشرع الجزائري صياغة جوازية "يمكن"، وهذا ما يؤكد جواز التظلم في منازعات العمران وليس لزومه.

الفرع الثالث

شرط الميعاد

تنص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية: " يحدد أجل الطعن أمام المحاكم الإدارية بأربعة(04) أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي"². إذا المشرع حدد 04 أشهر من تاريخ تبليغ القرار المتضمن أحد عقود التعمير أو تاريخ نشره للغير شأنها شأن القرارات الإدارية الأخرى، ومنه لا يجوز رفع الدعوى بعد فوات هذه المدة.

لا يتم الأخذ بهذه المدة إذا كان الطعن غير مباشرا بمناسبة رفع دعوى إلغاء قرار فردي، ما دام أنه طلب احتياطي مرتبط بالقرار الفردي، كما أن تقديم تظلم للجهة التي أصدرت القرار، يغير من ميعاد 04 أشهر وكيفية حسابه، بحيث أنه يجوز للشخص تقديم تظلم خلال 04 أشهر من يوم تبليغ القرار أو نشره إذا كان جماعيا، وحسب المادة 830 قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن سكوت الإدارة على الرد خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض، إذ يستفيد المتظلم من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين لسكوت الإدارة، أما في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوحة لها 02 شهرين يبدأ أجل الشهرين لرفع الطعن القضائي من تاريخ تبليغ الرفض³.

1- بزغيش بوبكر، مرجع سابق، ص ص 74-75.

2- قانون رقم 08-09، سالف الذكر.

3- بزغيش بوبكر، مرجع سابق، ص 80.

الفرع الرابع

الجهة القضائية المختصة في مجال العمران.

يعتبر شرط الإختصاص القضائي من أهم شروط قبول الدعوى الإدارية بصفة عامة ودعوى الإلغاء بصفة خاصة، بحيث لا يتطرق القاضي الإداري إلى البحث عن إحترام الشروط الأخرى إلا إذا تعين له أنه مختص نوعيا وإقليميا¹.

فبنسبة للاختصاص النوعي، إذا كانت القرارات الإدارية صادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي يكون الطعن بها أمام المحاكم الإدارية، وهذا ما نصت عليه المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية².

أما إذا كان الطعن ضد قرار صادر من الوزير المكلف بالتعمير أو قرار وزاري مشترك فإن الاختصاص يعود لمجلس الدولة حسب نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوي الإلغاء والتفسير وتقديم المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية"³.

أما بالنسبة للاختصاص الإقليمي فتكون أغلب قرارات في مجال التعمير صادرة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي فإن المحكمة الإدارية التي تتبعها البلدية أو الولاية إقليميا هي المختصة في دعوى الإلغاء⁴.

أما فيما يخص طبيعة شرط الاختصاص القضائي فلم يترك المشرع الجزائري في القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أدنى شك في تحديد

1- بوعلي سعيد، مرجع سابق، ص 106.

2- بلحاج علي جزيرة، هواري فيروز، مرجع سابق، ص 69.

3- قانون رقم 08-09، سالف الذكر.

4- أرزقي صبرينة، مرجع سابق، ص 64.

طبيعة الاختصاص القضائي النوعي والإقليمي للجهات القضائية الإدارية، حيث اعتبره من النظام العام بحيث يجوز إثارة الدفع بعدم الاختصاص من أحد خصوم الدعوى في أي مرحلة كانت عليها، كما يمكن للقاضي إثارته تلقائيا في حالة عدم إثارته من طرف الخصوم¹، وهذا ما نصت عليه صراحة المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "الاختصاص النوعي والإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام"².

المطلب الثاني

طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه بالإلغاء

أقر المشرع الجزائري للمدعي إمكانية طلب وقف تنفيذ القرار الإداري وهذا ما نصت عليه المادة 833 الفقرة 02 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: "...غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر بناء على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري"³.

تعتبر دعوى وقف التنفيذ دعوى مؤقتة وإجراء تحفظي، يخص وقف تنفيذ قرار إداري فردي إلى أجل حلول الفصل في موضوع دعوى الإلغاء، التي تتطلب وقتا طويلا لصدورها مما يؤدي إلى نشوب أضرار فادحة قد تلحق بالمدعي فيصعب التحكم فيها مستقبلا، ويتعين لقبول دعوى وقف تنفيذ القرار المطعون فيه بالإلغاء مجموعة من الشروط الشكلية (الفرع الأول)، والشروط الموضوعية (الفرع الثاني).

1- بوعلي سعيد، مرجع سابق، ص 106.

2- قانون رقم 08-09، سالف الذكر.

3- قانون رقم 08-09، سالف الذكر.

الفرع الأول

الشروط الشكلية لرفع دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير

يستوجب لقيام دعوى وقف التنفيذ من جهة، توافر مجموعة من الشروط الشكلية العامة المشتركة في كل الدعاوي، من صفة، مصلحة، أهلية بالإضافة إلى الشروط الواجب توافرها في عريضة إفتتاح الدعوى، ومن جهة أخرى، نجد أن المشرع في ق.إ.م.إ، أدرج ضمن أقسامه عنوانا خاصا في الاستعجال، بين فيه شروط شكلية خاصة بطلب وقف التنفيذ المتمثلة في: أن يكون وقف التنفيذ مقترنا بدعوى الإلغاء (أولا)، وان يكون وقف التنفيذ في شكل دعوى مستقلة (ثانيا).

أولا: أن يكون وقف التنفيذ مقترنا بدعوى الإلغاء

يجب قبل اللجوء إلى القضاء المستعجل، أن يقوم المعني برفع دعوى في الموضوع لإرفاق نسخة منها مع طلب وقف التنفيذ وإلا إعتبر غير مقبول، إضافة إلى إتباع المعني نفس الإجراءات في حالة التظلم الإداري ضد الإدارة مصدرة القرار¹.

تنص الفقرة الثانية من نفس المادة 834 من ق.إ.م.إ على أنه: "لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع، أو في حالة التظلم المشار إليه في المادة 830 أعلاه"².

باستقراء هذه المادة، نجد أن المشرع يشترط تحت طائلة عدم القبول، أن ترفع دعوى وقف التنفيذ ودعوى الإلغاء أو التظلم الإداري في الوقت نفسه، وهذا ما يدل أن دعوى الوقف هي دعوى متفرعة من دعوى الإلغاء أو الطعن الإداري، الهدف منها هو إيقاف تنفيذ القرار

1- بلحاج علي جزيرة، هوارى فيروز، مرجع سابق، ص 60.

2- قانون رقم 08-09، سالف الذكر.

المطعون فيه إلى حين البت في الطعن بالإلغاء المرفوع في الموضوع، كما أن رفع دعوى إلغاء أو تظلم إداري يدل على جدية مطالب رافعهما وعلى حرصه وتمسكه بحقه¹.

ثانياً: أن يكون وقف التنفيذ في شكل دعوى مستقلة

يعرف طلب وقف تنفيذ القرار بأنه طلب مستعجل يتقدم به الطاعن قبل الفصل في موضوع دعوى الإلغاء، وذلك لتفادي الآثار التي تترتب عن القرار الذي قد يتعذر تداركها نظراً لطول مدة الفصل في الدعوى بناء على طلب منه وذلك طبقاً للقانون²، ويقوم القاضي الإداري بإصدار أمر وقف تنفيذ القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء كإجراء تحفظي إلى غاية الفصل في موضوع الإلغاء، وهذا على الرغم من الطبيعة التنفيذية للقرارات الإدارية³، وهذا ما نستنتجه من المادة 833 فقرة 2 من ق.إ.م.إ التي تنص: " غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر بناءً على طلب المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري"⁴.

وكذلك الفقرة الأولى من المادة 834 من ق.إ.م.إ التي تنص: "تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة..."⁵

تطبق الشروط نفسها بالنسبة لدعوى وقف تنفيذ المرفوعة أمام مجلس الدولة وهذا ما أكدته المادة 910 من ق.إ.م.إ، وما يمكن ملاحظته هو أن من جهة نجد أن مسألة وقف تنفيذ القرارات الإدارية بما فيه رخص وشهادات التعمير، تركت لتقدير القاضي في حالة طلب المدعي ذلك كون أن المشرع في ق.إ.م.إ لم يحدد حالات اللجوء إلى القاضي الإداري، ومن جهة أخرى نجد أن المشرع يشترط رفع دعوى مستقلة أمام الجهة القضائية التي رفعت أمامها دعوى الموضوع⁶.

1- بزغيش بوبكر، مرجع سابق، ص ص 60-61.

2- بلحاج علي جزيرة، هواري فيروز، مرجع سابق، ص 61.

3- بزغيش بوبكر، مرجع سابق، ص 58.

4- قانون رقم 08-09، سالف الذكر.

5- المرجع نفسه.

6- بزغيش بوبكر، مرجع سابق، ص ص 58-59.

الفرع الثاني

الشروط الموضوعية لقبول دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير

تشتراط دعوى وقف التنفيذ توفر شروط موضوعية مهمة، وذلك بعد استيفاء الشروط الشكلية، من أجل إكمال طلب وقف التنفيذ المتمثلة في: عنصر الإستعجال (أولاً)، عنصر الجدية (ثانياً)، عنصر المساس بأصل الحق (ثالثاً).

أولاً: عنصر الإستعجال

إنطلاقاً من المادة 912 من ق.إ.م.إ التي تنص: "...يجوز لقاضي الإستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار أو وقف آثار معينة منه، متى كانت ظروف الإستعجال تبرر ذلك....."¹.

نستنتج أن الاستعجال الضروري التي لا تتحمل التأخير والتي تدعو إلى إتخاذ الإجراء المؤقت المطلوب أي يرتب نتائج لا يمكن تداركها جراء تنفيذ القرار الإداري، فالقاضي هو المختص بتقدير عنصر الإستعجال بناء على ملاسبات الدعوى وليس على طلبات المدعي فقد يصر المدعي على طلبه ذو الطابع الاستعجالي إلا أن القاضي يرى خلاف ذلك ويرفض الطلب²، وهذا ما أكدته المادة 924 من ق.إ.م.إ في فقرتها الأولى: "عندما لا يتوفر الإستعجال في الطلب، أو يكون غير مؤسس، يرفض قاضي الإستعجال هذا الطلب بأمر مسبب"³.

بالرغم من أن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري هو فرع من دعوى الإلغاء، إلا أن الأثر المترتب على كلا منهما مختلف بإختلاف الهدف منه، حيث ينجلي عن وقف تنفيذ القرار

1- قانون رقم 08-09، (سالف الذكر).

2- دهم نوال، مرجع سابق، ص 30.

3- قانون رقم 08-09، (سالف الذكر).

تعطيل مؤقت لنفاذه نهاية تكون بالفعل في دعوى الإلغاء، والتي يترتب على رفض قبولها إستمرار تنفيذ القرار¹.

ثانياً: عنصر الجدية

يعد شرط الجدية من الشروط الموضوعية لطلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه بالإلغاء، ويقصد بشرط الجدية أن يثبت للمحكمة حال نظرها لطلب وقف التنفيذ، أنه من المرجح الحكم بإلغاء القرار محل طلب الوقف، وذلك من واقع الأسباب التي أسس عليها دعوى الإلغاء².

هذا ما أشارت إليه المادة 912 فقرة الأولى من ق.إ.م.إ التي تنص: "...وعندما تبدوا الأوجه المثارة في العريضة خلال ما توصل إليه التحقيق جدية، ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه"³.

تتمثل العيوب التي يتأسس عليها الطعن والتي تظهر جدية الطاعن في عيب الشكل، عيب عدم الاختصاص، عيب عدم الاختصاص، عيب مخالفة القانون، أو الخطأ في تأويله، أو تطبيقه، أو إساءة إستعمال السلطة.

إتخذت رئيسة مجلس الدولة المصطلح الجديد، والذي أتى به القانون 30 جوان 2000 الداخل حيز التنفيذ في 2001/01/01 في قرارها رقم 9451 المؤرخ في 2002/04/30 والذي جاء ينص في حيثياته: "أن وقف التنفيذ ينبغي أن يؤسس على أوجه جدية من شأنها أن تحدث شكوكا فيما يخص الفصل النهائي في النزاع، وكذلك فيما يخص جسامته وإستحالة إصلاح الأضرار التي يمكن أن تنجر عن تنفيذ القرار..."⁴.

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، وقف تنفيذ القرار، إشكالات تنفيذ الأحكام، دعوى تهيئة الدليل، دار الكتب القانونية، مصر، 2006، ص 119.

2- دهيم نوال، مرجع سابق، ص ص 30-31.

3- قانون رقم 08-09، سالف الذكر.

4- قرار مجلس الدولة رقم 9451 المؤرخ في 2002/04/30 (الأطراف غير مذكورين)، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، 2002، ص 224.

ثالثاً: عدم المساس بأصل الحق

المقصود بأصل الحق الذي يتمتع قاضي الأمور المستعجلة به هو البت القانوني الذي يحدد حقوق والإلتزامات كل من الطرفين قبل الآخر، حيث لا يجوز أن يتناول هذه الحقوق والإلتزامات بالتفسير أو التأويل الذي شأنه المساس بموضوع النزاع القانوني¹، إن قاضي الإستعجال يأمر بإتخاذ تدابير ذات طابع مؤقت، ويبقى الأمور على حالها، بحيث لا يتعرض للمسائل الموضوعية، لأنه لو تعرض لها فإن لا يترك لقاضي الموضوع ما يفعل فيه، وهو غير مختص بالنطق بتدابير تمس الموضوع أو حقوق طرفي النزاع².

وهذا ما جاء مفصلاً في المادة 918 من ق.إ.م.إ التي تنص: " يأمر قاضي الإستعجالي بالتدابير المؤقتة، لا ينظر في أصل الحق، ويفصل في أقرب الآجال"³.

المطلب الثالث

آثار دعوى الإلغاء في مجال العمران

يترتب إلغاء القرار الإداري الفردي في مجال العمران آثاراً ترجع على المستفيد من القرار (الفرع الأول)، أو الإدارة مصدرة القرار (الفرع الثاني) كما يمكن إمتداد هذا الأثر للغير (الفرع الثالث).

الفرع الأول

آثار إلغاء القرار الإداري على المستفيد

إذا تأكد القاضي الإداري مخالفة قرار الإدارة للمشروعية ومقتضيات حماية البيئة والممتلكات الثقافية، حسب ما هو وارد في قانون التهيئة والتعمير وتنظيماته يحكم بإلغائه، مما يعيد المستفيد من هذا القرار إلى وضعية السابقة على إصدار العقد أو القرار الإداري،

1- لحسين بن الشيخ آث ملويا، الملتقى في قضاء مجلس الدولة، ج1، دار هوم، الجزائر، 2005، ص 317.

2- دهم نوال، مرجع سابق، ص 31.

3- قانون رقم 08-09، سالف الذكر.

ويعتبر كأنه لم يكن¹، ففي حالة إلغاء القرار الإداري يقوم المستفيد من القرار بتوقيف الأشغال ولا يمكنه التقدم فيها فيعود إلى الحالة التي كان عليها قبل إصدار القرار، ومتى واصل تنفيذ ذلك القرار يكون مخالفا للقانون فستوجب متابعتة قضائيا².

كما أن لرئيس المجلس الشعبي البلدي حق التدخل بإصدار قرار هدم البناء المبني بدون رخصة من غير المرور على القضاء سواء كان الإداري أو الجزائي وإرجاع الحال إلى التقنية³.

وفي هذا السياق صدر القرار رقم 179545 عن مجلس الدولة بتاريخ 17-06-2000 الغرفة الثالثة: " غير منشور " حيث أنه وفي قضية الحال، فإن المستأنف قام بأشغال توسيع البناء دون الحصول على الرخصة المنصوص عليها في المادة 52 من القانون رقم 90-29 وهو ما يعد خرقا صارخا للأحكام القانونية أنه يتعين بالنتيجة القيام بإجراءات الهدم المنصوص عليها في المادة 78 من نفس القانون⁴.

الفرع الثاني

آثار إلغاء القرار الإداري على الإدارة

يؤدي قرار الإلغاء إلى انعكاس الأثر على الإدارة مصدرة القرار، لأنه في حالة إصدار قرار بالإلغاء من طرف القاضي على الإدارة للقيام فورا بتنفيذه، وتعود إلى الحالة التي سبقت القرار، لأنه إذا لم توافق الإدارة على تطبيق ذلك القرار فهي في وضعية تعسف وتعدي على خصوصية القضاء الذي ينضم حسن سير النظام العمراني العام⁵، بناء على

1- بلجودي ريمة، مرجع سابق، ص 15.

2- بلحاج علي جزيرة، هواري فيروز، مرجع سابق، ص 70.

3- دهم نوال، مرجع سابق، ص 31.

4- القرار رقم 179545 المؤرخ في 17-06-2006، الصادر عن المجلس الدولة، الغرفة الثالثة، غير منشور، أوردته

دهم نوال، مرجع سابق، ص 22.

5- بلحاج علي جزيرة، هواري فيروز، مرجع سابق، ص 70.

قانون الإجراءات المدنية والإدارية يمكن توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة وذلك عندما تمتنع هذه الأخيرة عن تنفيذ الأحكام ضدها طبقاً للقانون، أما إذا كان قرار سحب رخصة البناء مصحوب بقرار الهدم فحينها يلجأ المستفيد من الرخصة إلى رفع دعوى أمام قسم الإستعجالي من أجل وقف تنفيذ القرار الصادر من الإدارة¹.

الفرع الثالث

آثار إلغاء القرار الإداري على الغير

عند منح هيئات الضبط الإداري لقرار الترخيص أو الشهادة في مجال البناء والتعمير لصاحب المصلحة مقدم الملف، يستطيع الغير ذي مصلحة أن يرفع دعوى قصد إلغاء رخصة البناء، فإن قبلت دعواه، يمكن أن يطلب من القاضي الإداري الحكم له بالتعويض من الإدارة لما خلفته له رخصة الملغاة من أضرار سواء كانت محققة أو مباشرة، وعليه إذا تبين للقاضي الإداري المطروح أمامه ملف النزاع عدم مشروعية قرار المنح قضي بإلغائه².

كما يمكن للشخص المعني بعد النظر وحل المسألة الأولية أمام القضاء الإداري، أن يتبعها بدعوى مدنية مستقلة ضد الشخص المستفيد من تلك الرخصة الملغاة وذلك بهدف التعويض عن الأضرار وإعادة الحالة إلى سابق عهدها³.

1- دهم نوال، مرجع سابق، ص 23.

2- بلجودي ريمة، مرجع سابق، ص 16.

3- نويري عبد العزيز، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء، دراسة تطبيقية، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، عدد خاص، الجزائر، سنة 2008، ص ص 86-87.

خلاصة الفصل الأول

نستنتج من خلال هذا الفصل أن الإدارة تمارس الضبط الإداري في مجال العمران، إذ تعمل على الحد من التجاوزات في حركات البناء، وذلك عن طريق أدوات التعمير سواء عن طريق الرخص أو الشهادات التي تمنحها للأفراد، يكون القاضي الإداري مختصاً من خلال دعوى الإلغاء التي ترفع بسبب عدم مشروعية تلك القرارات سواء تعلق الأمر بعدم المشروعية الداخلية أو عدم المشروعية الخارجية.

وترفع دعوى الإلغاء من صاحب المصلحة والصفة مع إحترام الشروط المتعلقة بالميعاد والجهة القضائية المختصة والتظلم الإداري المسبق في مجال العمران، ويمكن اللجوء إلى دعوى الإستعجال عن طريق وقف تنفيذ القرار الإداري وذلك لتفادي حدوث أضرار لا يمكن إصلاحها، كما يترتب عن رفع دعوى الإلغاء آثاراً على المستفيد والإدارة والغير.

تحمل أدوات البناء والتعمير الخصوصية التي تجعل تنفيذها يلحق أضراراً بالمخاطبين بها، لذلك وضعت القوانين والتنظيمات، لاسيما المتعلقة بمجال العمران آلية لجبر الأضرار والتعويض عنها، وهي دعوى المسؤولية الإدارية وهي ما سنتناوله في الفصل الثاني.

الفصل الثاني

دعوى التعويض في مجال العمران

دور القاضي الإداري لا يقتصر على إلغاء تراخيص أعمال البناء والتعمير فحسب، وإنما يمتد لجبر الأضرار الناتجة عن تلك الأعمال التي تتسبب فيها الإدارة أضراراً في مادة التعمير، إذ يمكن لكل ذي صفة ومصلحة من رفع دعوى التعويض أمام الجهات القضائية المختصة بالتعويض.

تعتبر دعوى التعويض من أهم الدعاوى التي ترفع ضد الإدارة، نظراً للأضرار التي قد تلحقها بالأفراد، وذلك في مجال التعمير، كون الإدارة كثيراً ما تلجأ إلى تنفيذ قراراتها مباشرة، وبذلك تحدث إعتداء مادي ضد المعنيين بقراراتها.

ونرى أنه من الضروري التطرق إلى دراسة أسس المسؤولية الإدارية في مجال العمران (المبحث الأول)، والقواعد الإجرائية لتسوية منازعات التعويض في مجال العمران (المبحث الثاني).

المبحث الأول

أسس المسؤولية الإدارية في مجال العمران

تقوم مسؤولية الإدارة عن أعمالها التي تتمثل في أعمال قانونية أخرى مادية، فيتخذ فيها خطأ الإدارة، وذلك بصفة إرادية أو غير إرادية، وعليه فإن أساس المسؤولية الإدارية في مادة التعمير والبناء تظهر من خلال المسؤولية على أساس الخطأ (المطلب الأول)، كما يمكن أن تتجم مسؤوليتها بدون خطأ (المطلب الثاني).

المطلب الأول

المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في مجال العمران

تتحقق المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ عند قيام الإدارة المكلفة بالعمران بإصدار قرار إداري غير مشروع، نتيجة لارتكابها لأخطاء تعيب هذا الأخير وتجعله قرارا غير مشروع، فتترتب المسؤولية الإدارية بفعل هذه القرارات الإدارية الغير المشروعة (الفرع الأول)، وأحيانا يكون الخطأ نتيجة بعض الأعمال والتصرفات المادية فتترتب المسؤولية الإدارية بفعل تعدي الإدارة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

المسؤولية الإدارية بفعل القرارات الإدارية الغير المشروعة.

ترتكب في بعض الأحيان السلطات العامة المتدخلة في ميدان الخطأ أثناء اتخاذها لمختلف القرارات التنظيمية¹ أو الفردية، والمنظمة للنشاط العمراني حماية للمصلحة العامة العمرانية، فتسأل عن الأضرار الناتجة عن القرارات الفردية، ومن أهمها منح الغير المشروع

1- تسأل الإدارة عن الأضرار الناتجة عن القرارات التنظيمية إذا مست بعض القواعد الواردة في مخططات التهيئة والتعمير بالحقوق المكتسبة للأشخاص، فإن ذلك يؤدي إلى قيام مسؤولية الإدارة عن التعويض المادي للمتضرر، باعتبار أن هذه المخططات قرارات تنظيمية لها آثار مباشرة في استعمال واستغلال الأراضي التي يملكها الغير.

لتراخيص وشهادات أعمال البناء والتعمير (أولاً)، أو رفض منح تراخيص وشهادات دون مبرر قانوني (ثانياً)، أو سحب إلغاء الرخص والشهادات بطريقة غير مشروعة (ثالثاً).

أولاً: المنح غير المشروع لتراخيص وشهادات أعمال البناء والتعمير.

تقرر مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في حالة منح تراخيص أعمال البناء غير المشروعية نتيجة مخالفتها لقواعد المخطط شغل الأراضي أو قواعد قانون البناء، كما تقرر المسؤولية في حالة وقف أعمال البناء دون مراعاة الإجراءات القانونية المعمول بها، أو عدم قيام الإدارة بدورها في معاينة ومراقبة أعمال البناء وضمان تطابقها للنصوص التشريعية والتنظيمية في مجال العمران¹، توجب مسؤولية الإدارة في مواجهة من تضرر مباشرة من هذه التصرفات اللامشروعية.

تجدر الإشارة إلى أن الإدارة قد تعفى من المسؤولية عن التعويض أو تخفف عنها، إذا أثبتت أن المستفيد من الرخصة أو الشهادة استعمال طرق إحتيالية تدليسية، سواء بتقديم وثائق مزورة أو تصريحات كاذبة أوقعتها في الخطأ، فإذا أثبتت الإدارة ذلك، فلها أن تسحب قرارها في أي وقت، ولا يمكن الاحتجاج بحق المكتسب، وبفوات مدة السحب المقدرة بأربعة أشهر، باعتبار أن التدليس من بين الاستثناءات الواردة على شرط الميعاد في سحب القرارات الإدارية، ففي هذه الحالة يمكن للقاضي الإداري أن يعفي الإدارة من التعويض أو يخفف مسؤوليتها، وذلك بتوزيع المسؤولية بينها وبين المدعي، هذا إذا قدر أن الإدارة أخلت بواجب التحقيق في طلب الرخصة أو الشهادة².

1- كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون

العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016، ص 110.

2- بزغيش بويكر، مرجع سابق، ص ص 102-103.

ثانيا: رفض منح التراخيص والشهادات دون مبرر قانوني

إذا رفضت الإدارة المختصة منح رخصة بناء أو تجزئة، أو رخصة هدم مثلا، أو رفضت منح شهادة تعمير أو تقسيم، بصورة غير مشروعة، أي بدون مبرر قانوني، فإن ذلك يعتبر تجاوزا في استعمال السلطة، ويمنح الحق لطلب الرخصة أو الشهادة أن يطلب التعويض عن الضرر الذي لحقه من جراء هذا الرفض، وهذا بعد ثبوت عدم مشروعية قرار الرفض من طرف قاضي الإلغاء¹.

مثلا رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزم بمنح رخصة الهدم عندما يكون الهدم الوسيلة الوحيدة لوضع حد لخطر انهيار البناية، فرفض رئيس المجلس الشعبي البلدي منح رخصة الهدم في هذه الحالة يعتبر خطأ بإمكانه إثارة مسؤولية البلدية، كما أن عدم الرد الإدارة المختصة على طلبات طالبي تراخيص أعمال البناء رغم فوات المواعيد القانونية يعد امتناعا يرتب مسؤوليتها إذا نتج عن ذلك ضرر.

هذا ما يفهم من خلال نص المادة 62 من القانون رقم 90-29 التي تفرض إلزاما على الإدارة في حالة الرفض أو التحفظ أن تبلغ المعني بذلك تبليغا معللا، ولها أن تؤجل استثناء الفصل في طلب المعني مدة سنة عندما تكون أداة التهيئة والتعمير في حالة الإعداد طبقا لما نصت عليه المادة 64 من القانون نفسه ، فإن هي تجاوزات هذه المدة ولم ترد على طلبه فسر ذلك امتناعا منها².

ونشير إلى أن تعطيل منح أعمال البناء والتعمير دون مبرر قانوني يعد شكلا من أشكال امتناع الإدارة عن أداء واجب من واجباتها، أو التزاما من التزاماتها القانونية مما يؤدي إلى إلحاق الضرر بالغير، ومنه قيام مسؤوليتها وتحميلها تعويض الضحية³.

1- بزغيش بويكر، مرجع سابق، ص 103.

2- كمال محمد الأمين، مرجع سابق، ص 119.

3- تونسي صيرينة، مرجع سابق، ص 350.

ثالثاً: سحب أو إلغاء الرخص والشهادات بطريقة غير مشروعة.

المقصود من سحب القرار الإداري إنهاء ما والده من أثر بالنسبة للماضي ومنع سريان أثره بالنسبة للمستقبل بقرار تصدره الإدارة¹ فيصبح كأن لم يكن، وميعاد سحب القرار الإداري غير المشروع هو ذاته ميعاد الطعن بإلغائه²، حيث أجاز القضاء الإداري للإدارة أن تسحب القرار الإداري، الذي سبق وأن أصدرته لفائدة طالبه متى تبين لها أنها وقعت في خطأ (عيوب المشروعية)، التي تم التطرق إليها سابقاً عند دراسة دعوى الإلغاء في مجال العمران، شريطة أن يقع تراجعها خلال آجال الطعن القضائي المنصوص عليه في قانون إجراءات مدنية وإدارية وهي (04) أشهر، ومتى انقضى هذا الآجال فإنه لا يجوز للإدارة أن تتراجع عن قرارها وإنما يبقى لها حق اللجوء إلى القضاء لطلب إلغاء الرخصة على أن تؤسس دعواها على أسباب جدية تتم مراقبتها من قبل القضاء الإداري³.

يتمثل المجال الخصب لسحب القرارات الإدارية في القرارات غير المشروعة لكونها إما صادرة عن سلطة غير مختصة أو في غير الشكل الذي تطلبه القانون أو لم تستند في إصدارها إلى أسباب واقعية أو قانونية تبررها أو مشوبة بعيب الانحراف في استعمال السلطة ولكن ذلك لا يمنع من سحب القرارات الإدارية السليمة متى لم يترتب على ذلك مساس بحقوق الغير المكتسبة أو تعلقت بقرار إنهاء خدمة⁴.

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص 197.

2- ماجد راغب الحلو، القرارات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص 231.

3- نويرة عبد العزيز، مرجع سابق، ص 78.

4- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة في القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 297.

الفرع الثاني

المسؤولية الإدارية بفعل تعدي الإدارة (الفعل المادي)

يمكن كذلك أن تؤسس دعوى التعويض ضد الإدارة على أساس خطأ ارتكبته عند قيامها بأفعالها المادية دون أن تقوم بإتباع الإجراءات والتدابير القانونية التي يستوجبها القانون في هذه الحالات، ولإثارة هذه المسؤولية يجب توفر مجموعة من الشروط التي تجعل الفعل المادي غير مشروع (أولا) وسنتطرق إلى أهم التطبيقات القضائية للمسؤولية الإدارية بفعل الأعمال المادية في مجال العمران (ثانيا).

أولا: الشروط الواجب توافرها في الفعل المادي المنشئ للمسؤولية الإدارية

لقيام مسؤولية الإدارة بسبب العمل المادي يجب توافر ثلاث شروط المخالفة الصارخة للقانون (1) وعدم إمكانية تدارك العمل المادي الضار (2) وإلحاق ضرر جسيم بالغير (3).

1- المخالفة الصارخة للقانون:

يشترط في الاعتداء المادي أن يكون العمل الإداري مخالفا للقانون، وأن تكتسي هذه المخالفة طابعا جسيما وظاهرا، مما ينحدر بالتصرف إلى درجة الانعدام، ولا يكون فاقدا لطابعه الإداري وتتجسد المخالفة الجسيمة في حالتها جسامة متعلقة بالقرار محل التنفيذ من طرف الإدارة وجسامة إجراءات تنفيذ القرار الإداري¹.

يكون العمل المادي غير مشروع مشوبا بدرجة عالية من الجسامة، إن صدر تصرف الإدارة المنشئ له دون الاستناد إلى نص قانوني أو تنظيمي سابق عليه، كأن تستعمل الإدارة سلطة التنفيذ الجبري في حين أن القانون لا يسمح لها باستعمالها في المجال المعني، أو تقوم مصالح البلدية بهدم بناية دون أن يصدر بشأنها قرارا إداريا بالهدم، أو أن يقوم بالهدم

1- العيوطي محمد، الاعتداء المادي في القضاء الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون العام، فرع إدارة ومالية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016-2017، ص 15.

بناء على قرار إداري صدر بشأنه حكما قضائيا بالإلغاء، بعد أن سبق إيقاف تنفيذه قضائياً¹.

2- عدم إمكانية تدارك العمل المادي الضار:

تتمتع الإدارة بصلاحيات واسعة في مواجهة الأفراد، فبحكم الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها يخول لها القانون صلاحية ممارسة السلطة العامة، كسلطة اتخاذ القرارات الإدارية المنفردة وسلطة تنفيذ هذه القرارات بنفسها، في حالات محددة باستخدام طرق التنفيذ الجبري، وتحقق الاعتداء المادي² ويتولى ذلك صعوبة إرجاع الحالة إلى حالتها الأصلية قبل قيام الإدارة بعملها المادي الضار³، ما على المضرور إلا رفع دعوى التعويض.

3- إلحاق ضرر جسيم بالشخص:

يمكن أن يتضمن التصرف الصادر عن مصالح الإدارة أو أحد موظفيها، اعتداءً جسيماً ضاراً بحق من الحقوق الخاصة كحق الملكية أو الارتفاق⁴، مما يثير مسؤولية الإدارة على أساس العمل المادي، بشرط أن يترتب على هذا الأخير أضرار جسيمة بالأشخاص، بما يشكل تعدياً صارخاً للإدارة على حقوق الأفراد، فلا يكفي أن يكون الضرر من الأضرار البسيطة العادية التي قد تمس عدة أشخاص بل يجب أن يبلغ درجة كبيرة من الجسامه⁵.

1- بزغيش بويكر، مرجع سابق، ص 108.

2- العيطوطي محمد، مرجع سابق، ص 14.

3- بولخصايم زايد، خوضر جمال، دور القاضي الإداري في منازعات العمران مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام داخلي، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2017-2018، ص 53.

4- بولخصايم زايد، مرجع سابق، ص 53.

5- بزغيش بويكر، مرجع سابق، ص 109.

ثانيا: بعض التطبيقات القضائية للمسؤولية الإدارية لبعض الأعمال المادية في مجال العمران.

يعتبر مجال العمران مجالا خصبا لإحتمال أحكام المسؤولية الإدارية بفعل الأعمال المادية، ويظهر ذلك في حالة قيام الإدارة العامة بهدم بنايات بصورة غير مشروعة، وتسبب بفعلها إلحاق أضرار بالأشخاص مما يشكل تعدي على حقوقهم، وهذا يمنح لهم الحق في المطالبة بالتعويض عن ما لحقهم من أضرار جراء هذا الهدم¹.

هذا ما أكدته المحكمة العليا في قرار لها عندما أيدت القرار الصادر عن مجلس قضاء سطيف، الذي قضى على بلدية الحمادية بتعويض قدره 40.000 دج لصالح السيد (ب.ع)، بسبب قيام البلدية بهدم منزله لأسباب مجهولة والإستيلاء على قطعه الأرضية المشيد عليها البناية، رغم إمتلاكه لعقد ملكية وحصوله على كل الرخص القانونية لتشييد المنزل، وإعتماد قضاة المجلس القضائي أثناء تقديم التعويض على الفواتير المقدمة من طرف السيد (ب.ع) والسعر الرسمي لمواد البناء، وليس على أساس سعر السوق الموازية كما طلبه الطاعن².

كما قضت الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا في قضية أخرى بإلغاء قرار الغرفة الإدارية لمجلس الأغواط، القاضي برفض دعوى التعويض التي رفعها السيد (ش.ذ.ب) ضد بلدية منورة (ولاية غرداية) التي قامت بتحطيم جدار أقامه بصورة قانونية حول ملكيته، ولقد حكمت المحكمة العليا بتعويض المستأنف بمبلغ (93951 دج) قيمة الجدار قدرها الخبير، ومبلغ (50.000 دج) على سبيل التعويض المادي والمعنوي³.

1- بزغيش بويكر، مرجع سابق، ص 110.

2- قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية رقم 89434 مؤرخ في 29 ديسمبر 1991، م.ق، العدد 02، الجزائر، 1993، ص 123.

3- نقلا عن بزغيش بويكر، مرجع سابق، ص 111.

المطلب الثاني

المسؤولية الإدارية بدون خطأ

إذا كانت المسؤولية على أساس الخطأ هي المبدأ والقاعدة العامة في القانون الإداري، إلا أنه وجد نوع آخر من المسؤولية وهي المسؤولية الإدارية دون خطأ من الإدارة، وذلك في حدود ضيقه جداً وخاصة في مجال التعمير، وقد تبنى القضاء الإداري هذه المسؤولية وأقامها على أساسين: المسؤولية على أساس المخاطر (الفرع الأول)، وعلى أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر

المسؤولية على أساس المخاطر هي رمز المسؤولية بدون خطأ، لدرجة تعتبر أحيانا كأنها مختلطة معها، وفي هذه المسؤولية يكون الضرر نتيجة لتحقيق مخاطر، والتي ارتأى فيها القاضي الإداري أو المشروع ولعدة أسباب مختلفة أنه من العدل أو الإنصاف أن ينتج عن وجود خطر في حدوث ضرر إنشاء نظام المسؤولية بدون خطأ¹.

إن مبدأ التضامن الاجتماعي في المجتمع الذي يحركه ويقوده الضمير الجماعي، يستوجب ويحتم على هذه الجماعة أن ترفع الضرر الاستثنائي الذي يتسبب لأحد أعضائها بتبديده بالتعويض الذي يجب أن تدفعه الدولة من الخزينة العامة للمضرور من الأعضاء الجماعة العامة، على اعتبار أن هذه الدولة ممثلة وأداة لهذه الجماعة وتجسيدا لها²، كرسي

1- قارة تركي إلهام، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية،

جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012-2013، ص ص 94-95.

2- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2004، ص

القضاء الإداري في نظرية المخاطر الاستثنائية للجوار منها المخاطر المهنية التي تعيب العمال¹.

تتركز نظرية المخاطر في موضوع بحثنا حول مخاطر العمران في الأشغال العمومية، وهو الموضوع الذي يلعب فيه النظام العام العمراني والمصلحة العمرانية دور أساسيا، مما أدى إلى التشديد في توسيع مجالها فيه كل من التشريع والقضاء معا²، فمن الممكن أن تسبب هذه الأشغال أضرراً للأفراد سواء في الأموال أو الأشخاص عند بناء المنشآت، أو بعد تنفيذها، على أن القضاء الإداري في هذا الصدد اعتمد معيار صفة المتضرر، فميز بين المشارك في الأشغال العمومية والمرتفق، والغير وذلك لتحديد ما إذا كان هذا النوع من المسؤولية واجب الاستناد على المخاطر فقط أم على الخطأ أيضا³.

كما قد يحدث في تعامل الإدارة مع طالبي تراخيص أعمال البناء، حدوث ضرر نتيجة ممارستها لسلطتها الرقابية على أعمال البناء والتعمير، وبالتالي يكون من الضروري تعويض المضرر دون اشتراط حدوث خطأ إداري بحيث يكتفي فقط بإثبات الضرر والعلاقة السببية بين الضرر والعمل المحدث لضرر⁴.

فيمكن للأشغال العمومية أن تتسبب أضررا للأفراد وممتلكاتهم، كسقوط مواد البناء على المارة أو تراجع قيمة العقار نتيجة أعمال البناء، وهنا يختلف التعويض حسب ما إذا كان المضرور من الغير أو مستعملي المنشآت العمرانية⁵.

1- بلحاج علي جزيرة، هواري فيروز، مرجع سابق، ص 74.

2- ريمة بلجودي، مرجع سابق، ص 36.

3- زناتي إيمان، بن سعديّة ربيعة، مرجع سابق، ص ص 45-46.

4- كمال محمد الأمين، مرجع سابق، ص 126.

5- بلحاج علي جزيرة، هواري فيروز، مرجع سابق، ص 74.

بالنسبة للغير يشترط في جميع الأحوال أن يكون الضرر غير عادي ويتحقق عندما تصيب الأملاك أضرار تجاوزت الضرر العادي للجوار¹.

أما مستعملي المنشآت العمومية، وباعتبار استفادتهم من هذه الأشغال فإن القضاء يشترط في الخطأ أن يكون مفترضا والمتمثل في انعدام الصيانة، ويقع على الإدارة عبئ إثبات قيامها بالصيانة الدورية لنفي مسؤوليته².

الفرع الثاني

المسؤولية الإدارية على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة

إن مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة يعتبر من المبادئ العامة للقانون الإداري، يطبقه القاضي الإداري ولو في غياب النص القانوني، فليس من المساواة أن يتحمل شخص ما لوحده عبئ الأضرار الناتجة عن النشاطات التي تقوم بها الإدارة لتحقيق المنفعة العامة، وما يميز هذه المسؤولية بأن الضرر محل المطالبة بالتعويض ليس ناشئا عن حادث كما هو الشأن في المسؤولية على أساس المخاطر.

وإنما نتيجة طبيعية وحتمية لبعض الأوضاع والتدابير بسبب آثارها على بعض الأفراد، تمت التضحية ببعض حقوقهم منها الحق في البناء قصد تحقيق المصلحة العامة العمرانية³، فتحميل الشخص المتضرر هذا العبء يعني تكليفه بعبء مالي إضافي إلى جانب العبء الضريبي الذي قد يكون ساهم فيه بموجب قانون الضرائب، وفي هذا إخلال بمبدأ مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة⁴.

1- عدو عبد القادر، مرجع سابق، ص 375.

2- المرجع نفسه، ص 375.

3- زناتي إيمان، بن سعديّة ربيحة، مرجع سابق، ص 43.

4- مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 155.

تسمح المسؤولية بسبب الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، بالتعويض عن الأضرار الناشئة عن تصرفات وأعمال الإدارة بدون خطأ، كما هي الحال عند تطبيق قواعد قانون البناء واستخدام الإدارة لسلطتها التقديرية في منح تراخيص أعمال البناء، والأضرار الناجمة عن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية بداعي المحافظة على النظام العام العمراني أو المصلحة العامة العمرانية¹.

كذلك قد تسأل الإدارة عن امتناعها من اتخاذ الإجراءات الضرورية للحفاظ على النظام العام العمراني تقاعسها عن القيام بدورها الرقابي على أعمال البناء والتعمير، ففي هذه الحالة لا وجود للخطأ الإداري ولا يمكن اعتبار هذا الموقف السلبي خطأ طالما أن أمر القيام بهذا الإجراء من عدمه يعتبر من السلطات التقديرية للإدارة، لكن في المقابل تظل مسؤولية الإدارة بدون خطأ قائمة في مواجهة المتضررين نتيجة عدم احترام قواعد البناء والتعمير².

تظهر المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في عدّة مجالات، نذكر منها ما يخص مجال العمران، المسؤولية بفعل قرارات نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العمومية، إذ يمثل إجراء نزع الملكية استثناءً لمبدأ حصانة الملكية، ومظهراً من مظاهر السلطة العامة التي تمتاز به الإدارة، ولقد ذكرته المادة 29 من قانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية³، إذ أن عملية نزع الملكية تتم بموجب قرار إداري، كما أكدت المادة الأولى منه على التعويض العامل والمنصف، والتعويض هنا ليس على أساس الخطأ، بل على أساس مبدأ المساواة أمام

1- كمال محمد الأمين، "مسؤولية الإدارة بدون الخطأ في مادة التعمير والبناء"، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، دورية متخصصة ومحكمة تصدرها كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة ابن خلدون، تيارت، العدد الثاني، 2015، ص 425.

2- المرجع نفسه، ص 426.

3- قانون رقم 90-11 مؤرخ في 27 أبريل 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج.ر.ج. عدد 21 صادر في 08 ماي 1991، (معدل ومتمم)

الأعباء العامة، فالضرر الذي لحق بالشخص الذي انتزعت منه ملكيته لصالح المنفعة العمومية، يجب أن تتحمل الإدارة العامة التعويض عنه، ضماناً لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، وتقوم الإدارة تبعاً لذلك بإصدار قرار قابلية التنازل بناءً على تقرير التعويض الذي تعدّه مصالح أملاك الدولة ويتضمن هذا الأخير قائمة العقارات المعنية بالإضافة إلى مبلغ التعويض وطريقة حسابه، ويتم تقييم التعويض من طرف مصالح أملاك الدولة في شكل تقرير يقدم للوالي¹.

1- بزغيش بويكر، مرجع سابق، ص ص 127-128.

المبحث الثاني

القواعد الإجرائية لتسوية منازعات التعويض في مجال العمران

تعتبر دعوى المسؤولية الإدارية أو دعوى التعويض من الدعاوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، وذلك وفق الشكليات والإجراءات المقررة قانوناً للمطالبة بالتعويض الكامل والعاقل عن الأضرار التي لحقت بحقوقهم بفعل النشاط الإداري (المطلب الأول)، ويجب في هذا الصدد أن نبين الأحكام الخاصة بنظام التعويض عن المسؤولية الإدارية في مجال العمران (المطلب الثاني)

المطلب الأول

شروط رفع دعوى التعويض في مجال العمران

على رافع دعوى المسؤولية الإدارية أو التعويض في مجال العمران احترام بعض الشروط لقبول دعواه تتعلق أساساً بالشروط الخاصة بالمدعي (الفرع الأول)، وكذلك بشرط القرار الإداري السابق (الفرع الثاني)، وشرط ميعاد الطعن القضائي (الفرع الثالث).

الفرع الأول

الشروط الخاصة بالمدعي

تعد دعوى المسؤولية الإدارية أو التعويض في مجال التعمير من الدعاوى الشخصية، لذا يتوجب من خلالها أن يثبت الطاعن عند رفعها أن نشاط الإدارة من خلال عقود التعمير قد مس بحق ذاتي له.

وتنص المادة 13 من ق.إ.م.و.إ على أنه: " لا يجوز أي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون، يثير القاضي تلقائياً انعدام الصفة في المدعي أو المدعي عليه".

وبناء على ما سبق، فإنه لا بد من توافر الصفة والمصلحة في أطراف الدعوى¹، وقد سبق وأن أشرنا إليها عند دراسة دعوى الإلغاء في الفصل الأول من هذا المبحث.

الفرع الثاني

شرط الميعاد في مجال دعوى التعويض

يقدر ميعاد رفع الدعاوي الإدارية دعوى المسؤولية الإدارية أو التعويض بأربعة (04) أشهر من تاريخ تبليغ القرار الفردي لاسيما المتضمن أحد تراخيص أو شهادات البناء والتعمير، على أنه يتم الإحتساب من التبليغ لصاحب المصلحة الشخصية أو بالنسبة للغش وعلى أن يتم رفع دعاوى التعويض أمام المحاكم الإدارية بالأساس وهذا ما نصت به المادة 829 من ق.إ.م.إ.².

فالإلتزام بميعاد أربعة أشهر وجوبي لأنه من النظام العام إذ يجوز أن يثيره القاضي من تلقاء نفسه، فلا يجوز الإتفاق على مخالفته، ويثار بأي مرحلة من مراحل النزاع، ومما سبق ذكره يتبين من نص المادة 829 يطرح تساؤل من حيث سكوته عن الأعمال المادية للإدارة واحتساب المواعيد معها، حيث يثور تساؤل حول بداية احتساب أربعة الأشهر عند حدوث أضرار من الأعمال المادية الموائية لصدور القرار الإداري في المواد البناء والتعمير كأعمال الهدم على سبيل المثال، فهل يتم احتساب الميعاد من وقت صدور القرار الإداري بالهدم، أو من وقت حصول الهدم في حد ذاته³، ويبقى الإشكال محل تساؤل كون المشرع سكت عن المسألة ولم يوضحها.

1- ريمة بلجودي، المنازعات الإدارية في مجال العمران في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق،

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، تيزي وزو، 2016-2017، ص 29.

2- المادة 819 من القانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، (السالف الذكر)

3- بعلي محمد صغير ، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص ص 202-203.

الفرع الثالث

شرط الإختصاص القضائي في مجال دعوى التعويض

حسب المادة 800 من ق.إ.م.و.إ أن المحاكم الإدارية هي جهات مختصة بالفعل في منازعات الإدارية حيث تنص كالتالي: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية تختص في الفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرف فيها".

أما نص المادة 801 من ق.إ.م.و.إ جاء فيها أنه: "تختص المحاكم الإدارية كذلك في الفصل:

1. دعاوى الإلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:
 - الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.
 - البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية.
 - المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.
2. دعاوى القضاء الكامل.
3. القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة".

يعتبر شرط الإختصاص من النظام العام الذي لا يجوز مخالفته أو الإتفاق على مخالفة، إذ يعتبر شرطا أساسيا وبمخالفته ترفض الدعوى شكلا¹.

1- محادي خديجة، الرقابة القضائية على أشغال البناء والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018-2019، ص34.

نستخلص من هذه النصوص، أن كل دعاوى التعويض هي من إختصاص المحاكم الإدارية وهذا تطبيقاً لنص المادتين 800 و 801 من ق.إ.م.إ، أما بخصوص الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية فيجب التمييز بين حالتين:

- **الحالة الأولى:** تتعلق بالدعوى المرفوعة على أساس الخطأ، سواءً بفعل القرارات الإدارية أو الأعمال المادية غير المشروعة، أو تلك المرفوعة على أساس نظرية المخاطر، فتطبق في هذه الحالة أحكام المادة 803 ق.إ.م.إ التي أحالت إلى تطبيق القاعدة العامة في الإختصاص الإقليمي للجهات القضائية، والمنصوص عليها في المادة 37 منه، حيث يؤول الإختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة إختصاصها موطن المدعي عليه.

كما يؤول الإختصاص في حالة تعدد المدعي عليهم حسب المادة 38 من ق.إ.م.إ للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة إختصاصها موطن أحدهم.

- **الحالة الثانية:** تتعلق بدعوى التعويض المرفوعة على أساس الأضرار الدائمة للأشغال العامة، فتطبق عليها أحكام المادة 804 الفقرة 03 من ق.إ.م.إ التي أكدت بصريح العبارة أنه في مادة الأشغال العمومية ترفع الدعوى أمام المحكمة التي يقع في دائرة إختصاصها مكان تنفيذ الأشغال¹.

المطلب الثاني

نظام التعويض عن المسؤولية الإدارية في مجال العمران

يتبع القاضي الإداري أثناء نظره في دعوى التعويض، نظاماً خاصاً للتعويض فلا يثيره إلا إذا اجتمعت أمامه شروط المسؤولية الإدارية التي تستوجب التعويض (الفرع الأول)، ونظراً للسلطات الواسعة التي يمتلكها القاضي الإداري في مجال دعوى التعويض، فإنه يمتلك سلطة تحديد نطاقه (الفرع الثاني).

1- راجع المواد 37-38-803-804 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، (سالف الذكر)

الفرع لأول

شروط التعويض

يجب أن نميز في هذا الصدد بين حالة المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ (1)، وحالة المسؤولية الإدارية بدون خطأ (2).

1. المسؤولية على أساس الخطأ:

لطلب التعويض عن طريق المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، فإنه يجب إثبات خطأ الإدارة وثبات الضرر بشروطه، بالإضافة إلى وجود علاقة سببية بين فعل الإدارة والضرر عن هذا الفعل.

• الشرط الأول: إثبات خطأ الإدارة

يمكن أن يحدث الخطأ الإداري نتيجة العدد الكبير لطلبات التراخيص الواردة على الإدارة وتشعب العمل الإداري، وبذلك تصدر في معظم الأحيان قرارات مخالفة لمبدأ المشروعية أو مخالفة للنظام العام العمراني وهو ما يفسح المجال للمتضرر بطلب التعويض عن هذه المخالفات وهنا يظهر دور وعمل القضاء الإداري في المحافظة على مصالح الأفراد وحماية المصلحة العامة، فإقامة بناء دون ترخيص أو مخالف لمقتضيات قرار رخصة البناء أو البناء فوق الملك العمومي أو إقامة بناء على المساحات الخضراء، أو منح رخصة بناء عقار يحجب إرتفاعه رؤية أشعة الشمس، هي كلها تعتبر مخالفات تترتب عنها المسؤولية الإدارية، لذلك وجب على الإدارة إحترام مخطط التهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي واحترام القواعد الإرتفاقات العمرانية والإدارية والملك العام، لأن أي تجاوز لها يعتبر مخالفة ومساسا بالصالح العام.

وفي المقابل على الإدارة ضمان احترام حق الملكية الخاصة المكفول دستوريا، والعمل على التوفيق والموازنة بين حق البناء وعملية البناء وفق ضوابط محددة، كما أنه في

حالة مخالفة الإدارة لشروط والإجراءات المنصوص عليها في قانون العمران، كحالة تحويل الوجهة الفلاحية للأرض بغرض البناء فوقها، حتى إن كانت البلدية مالكة لها، لأن في ذلك تأثير وزحف للعمران على الأراضي الفلاحية الأمر الذي يؤدي بالقضاء أن يفرض عليها التعويض نتيجة الأضرار اللاحقة بسبب خطئها وهذا ما قضي به مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 1999/08/03 الذي تتلخص وقائعه كالآتي: " حيث أن المستأنف إلتمس من قاضي الجهة القضائية بالدرجة الأولى إبطال المقرر البلدي المتخذ في 1998/11/07 والذي يأمر بهدم ما تم بناؤه فوضيا وأنه تدعيما لطلبه يثير مقتضيات المادتين 52 و 53 من المرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18/08/1994¹ .

حيث يستخلص من الملف أن المستأنف باشر أشغال البناء بعد أن تجاوزت البلدية الأجل القانونية للرد على طلب رخصة البناء رغم أحقيته في الحصول عليها. وحيث أنه من المقرر أن السكون الذي تلتزم به البلدية اتجاه البت في تسليم رخصة البناء يعد قرارا ضمنيا بالقبول وأن الرخصة الضمنية المستخلصة من سكوت الإدارة لها نفس الآثار التي تنتجها الرخصة الصريحة وبالتالي فإن القضاء بما يخالف هذه المقتضيات يعد خطأ في تطبيق القانون".

• الشرط الثاني: توفر عنصر الضرر

لقيام المسؤولية الإدارية أو دعوى التعويض في إطار المسؤولية على أساس الخطأ في مجال عقود التعمير لابد من توافر ثلاثة أركان وهي: الخطأ والضرر والعلاقة السببية وأن يتضمن الضرر في حد ذاته عدّة شروط وهي:

أ. أن يكون الضرر محققا:

يجب أن يكون الضرر محققا بوقوعه وإثباته، فلا يأخذ بالضرر الاحتمالي، كالإدعاء بضياح فرصة بيع بناية بسبب عدم منح رخصة البناء أو منحها دون مبرر قانوني وهو

1- سايح حياة، رقابة القضاء الإداري على مشروعية قرارات التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2019-2020، ص ص 67-68.

الأمر الذي أخذ به القضاء الإداري الفرنسي وتبعه مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر تحت رقم 094655 الصادر بتاريخ 2014/12/18 والذي خالف فيه حكم قضاة الدرجة الأولى ورفض الدعوى بالتعويض لعدم التأسيس، كما يكون للقاضي تقدير إثبات حالة تحقق الضرر ومثال ذلك ما قضي به مجلس الدولة في قراره رقم 35435 الصادر بتاريخ 2007/11/28، حيث قرر منح المتضررين التعويض على تقديره ما يتناسب مع الضرر المحقق اللاحق¹.

ويرتبط الطابع الحقيقي للضرر بضرورة وجوده وإمكانية تقديره، مثل مصاريف المهندس المعماري، مصاريف الدراسات... الخ، وبالمقابل لا يتم التعويض على غير الموجود، مثل المطالبة بالتعويض عن خسائر الإيجار لمنزل لم يتم بناءه بعد².

ب. أن يكون الضرر ماديا:

الضرر المادي هو ذلك الضرر الذي يصيب الشخص في حق أو مصلحة مالية بإلحاق خسارة أو تفويت مالي، مثلما ورد في المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 91-145 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير على أنه "يجب أن تقام البناءات في ملكية واحدة بكيفية لا تحجب الفتحات التي تثير غرف المساكن بأي جزء من العمارة عند الرؤية تحت زاوية 45 فوق المستوى الأفقي المعتبر اعتمادا على هذه الفتحات" وبذلك إن لم تحترم الإدارة هذه المادة وأحكامها ونتج عن ذلك أضرار تتحمل الإدارة مسؤولية التعويض، أمام الأضرار المعنوية فإن التمسك بها في مجال الترخيص ليس بالأمر السهل لإستحالة التقدير المالي للخسارة، وهذا النوع من الأضرار يعني بالأساس جمعيات المحافظة على البيئة طبق المادة 74 من القانون رقم 90-29 والمادة 37 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وهذه المادة الوحيدة التي تخول للجمعيات البيئية المطالبة بالحقوق

1- نوريرى عبد العزيز، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء، دراسة تطبيقية، مداخلة منشورة بمجلة مجلس الدولة عدد خاص بالمنازعات المتعلقة بالعمران، 2008، ص 89.

2- بوزغيش بويكر، مرجع سابق، ص 148.

المادية عن الأضرار اللاحقة بالبيئة إثر مخالفات العمرانية مما يطرح الإشكال حول كيفية تقدير هذه الأضرار والتعويض الملتحق¹.

ج. أن يكون الضرر ثابتا ومباشرا:

يجب أن يكون الضرر الذي لحق الضحية من جراء نشاط الإدارة أو موقفها السلبي ثابتا على وجه اليقين، إلا أن هذا لا يعني أن يكون الضرر حالا، بل يكفي أن يكون مستقبلا ما دام أنه محقق الحدوث، أي أن واقعة حدوثه في المستقبل تحول دون تقديره فورا، وبالتالي يجب ألا يكون حدوث الضرر إحتماليا، ولقد إعتبر القضاء الجزائري تفويت فرصة جدية بسبب قرار إداري، لفتح الحق في التعويض²

د. أن يقع الضرر على حق مقرر ومشروع:

على رافع دعوى التعويض الذي يثبت حصول الضرر كان على حق مشروع قانونا كالحق في البناء أو الهدم بتوافر كل الشروط المقررة قانونا، وهذا ما حكم به مجلس الدولة في قراره رقم 35435 الصادر بتاريخ 2007/11/28 والذي قرر فيه بأحقية المتضررين من التعويض العادل والمناسب على لحقهم من ضرر لتعطيلهم عن مواصلة البناء وفقا للرخصة الممنوحة³.

• الشرط الثالث: العلاقة السببية

بجانب ركن الخطأ وركن الضرر قد سبق الكلام عنهما، بشرط أخيرا لتحقيق مسؤولية الإدارة توافر الركن الثالث وهو العلاقة السببية بين الخطأ والضرر وعلى ذلك قد رفض القضاء كل الضرر الناتج عن طلب معين لرخصة بناء تمت استجابة معيبة به بسبب العيب

1- نور بري عبد العزيز، مرجع سابق، ص 90.

2- بزغيش بويكر، مرجع سابق، ص 149.

3- عزري الزين، " الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثاني جامعة محمد خيضر بسكرة، 2002، ص 83.

المرتبط بالطلب ولكن في هذه الحالة تجزأ المسؤولية بين الطرفين، إلا أنه يلاحظ على القضاء الفرنسي أنه يفصل في شروط الضرر حالة كما يقرر مبالغ صغيرة للتعويض.

2. المسؤولية بدون خطأ:

يشترط القضاء الإداري لإقامة مسؤولية الإدارة العامة في مجال العمران بدون خطأ، سواءً على أساس المخاطر أو على أساس المساواة أمام الأعباء العامة، أن يكون الضرر خاصاً (أ)، وغير مألوفاً (ب).
أ- أن يكون الضرر خاصاً:

يقصد بالضرر الخاص أن يكون منصب على شخص واحد أو عدد معين من الأشخاص، أين يجد المضرور نفسه في وضع إستثنائي لا يشاركه فيه سائر الأفراد، فالضرر الذي يقع شاملاً بالنسبة لمجموعة كبيرة من الأفراد لا تترتب عنه المسؤولية.
ب- أن يكون الضرر غير مألوفاً:

يكون الضرر غير مألوفاً عندما يبلغ درجة من الجسامة، ولا يدخل ضمن الأضرار والمساوئ العادية التي يواجهها الأفراد في الحياة اليومية، أي عندما يخرج عن نطاق طاقة ما يمكن تحمله في صالح الجماعة¹.

الفرع الثاني

نطاق التعويض

يتمتع القاضي الإداري بسلطات واسعة وكاملة في مجال دعوى التعويض منها سلطة تحديد نطاق التعويض، إذ يحدد من خلاله القاضي الإداري الأشخاص التي يشملها التعويض (أولاً)، ثم يقوم بتقدير هذا التعويض (ثانياً).

1- بزغيش بويكر، مرجع سابق، ص 151.

أولاً: الأشخاص التي يشملها التعويض

يشمل التعويض عدة أشخاص بحسب نوع الضرر وصفة الشخص طالب التعويض، فيتم التعويض عن الضرر الذي لحق بالمتضرر مباشرة (1) أو غير متضرر (2).

1-تعويض المتضرر مباشرة:

يشمل المتضرر مباشرة كل شخص مسته أعمال الإدارة الضارة بصفة مباشرة، كالمتضرر من القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة في حالة ارتكابها لأخطاء، ومن أهمها نجد الشخص الذي يمسه مخطط شغل الأراضي بحقوقه المكتسبة، أو كل شخص رفضت الإدارة منحه رخصة أو شهادة بصورة غير مشروعة، كما قد يتعلق الأمر بمستفيد الرخصة أو الشهادة التي تم سحبها أو إلغائها من الإدارة بطريقة غير مشروعة.

كما يكون متضررا مباشرا كل شخص تم هدم بنايته من طرف الإدارة خرقا للقانون، وفي مجال نزع الملكية فإن المتضرر المباشر هو مالك العقار أو ذوي الحقوق العينية أو المنتفعين¹.

2-تعويض الغير المتضرر:

إعتمد القضاء على أساسين لتعويض الجار المتضرر، الأول يتعلق بنظرية الجوار غير المألوفة، والثاني يتعلق بانتقاص قيمة العقار أو الإيجار، فالنسبة لنظرية الجوار غير المألوفة نجد لها تطبيقا ضمن نظام المسؤولية الإدارية بدون خطأ، تطبيقا لذلك يمكن للشخص الساكن بجانب بناية أن يرفع دعوى تعويض على الجماعات المحلية التي منحت رخصة غير مشروعة، وهذا إذا كانت البناية المشيدة بطريقة غير مشروعة تتجاوز مضار الجوار المألوفة التي تنتج عن بناية مبنية وفقا لقواعد العمران وهذا يعني أنه إذا تمت مخالفة أحد قواعد العمران الأساسية، كمخالفة قواعد التراجع أو الإرتفاع بشكل يحدث أضرارا مباشرة

1-بزغيش بويكر، مرجع سابق، ص ص 159-160.

وغير مألوفة بالجوار فإن ذلك يكون كافيا لكي يحكم القاضي الإداري تعويض الجار المضروب، كما يحكم بالتعويض في حالة إنتقاص قيمة العقار¹.

ثانيا: تقدير التعويض عن المسؤولية الإدارية في مجال العمران

إن التعويض الذي يحكم به القاضي الإداري يجب أن يغطي وفي جميع الأحوال كافة الأضرار التي لحقت بالمضروب، ويخضع القاضي الإداري حين يقدر التعويض للقواعد العامة في هذا الشأن من ضرورة أن يكون التعويض كاملا وشاغلا للأضرار المادية والأدبية التي لحقت بالمضروبين.

ويضاف إلى ذلك العديد من القواعد والأسس التي يتعين على القاضي الإداري الإلتزام بها عند تقديره للتعويض وسوف نتناول هذه الأسس بشيء من التفصيل.

1. كمال وشمولية التعويض

التعويض وفق القواعد العامة يجب أن يكون شاملا لضرر بكافة أنواعه المادي والأدبي، إلا أن تطبيق القاعدة التي تقرر أن التعويض يجب أن يكون بقدر من لحق الشخص المضار بسبب الفعل غير المشروع من خسارة وما فاته من كسب مشروع ويتم بالسهولة والبساطة في حالة الأضرار المادية، في حين أنه من الصعب إن لم يكن مستحيلا تطبيق هذه القاعدة على حالة الأضرار الأدبية².

ويشمل التعويض الكامل عن المسؤولية الإدارية في مجال العمران، التعويض المالي عن الأضرار المتصلة بمشاريع البناء التي لم تتجسد بفعل تدخل الإدارة غير المشروع كالإلغاء الإداري لرخصة البناء، كما يضم المصاريف السابقة للبناء، ومصاريف الدراسات التقنية المنجزة، ومصاريف المهندس والموقف، وكل تدهور للحالة³.

1- بزغيش بويكر، مرجع سابق، ص ص 160-161.

2- نداء محمد أمين أبو العوى، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة ماجستير في الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، قسم القانون العام، 2010، ص125.

3- بزغيش بويكر، مرجع سابق، ص ص 161-162.

2. يجب أن يتقيد القاضي بطلبات المضرور:

من الأسس الأخرى التي يتوجب مراعاتها من قبل القاضي عند تقديره لقيمة التعويض هو التقيد بطلبات الشخص المضرور من فعل الإدارة غير المشروع، بحيث يجب أن لا تتجاوز قيمة التعويض المحكوم به ما طلبه الشخص، لكون القضاء ملزماً بالتقيد بطلبات المدعي ولا يجوز أن يحكم بما يجاوز حدود طلباته، وإلا كان حكمه باطلاً.

وتأسيساً على ذلك فإن طلب المدعي التعويض عن الضرر المادي فقط فلا يجوز للقاضي الذي يدخل في هذه الحالة الضرر الأدبي الذي أصاب المدعي، فقد قرر مجلس الدولة الفرنسي أن الضرر الذي يطلب التعويض عنه خاصاً بالطالب، ويسري ذات الحكم التعويض عن الخسارة القائمة والكسب الفائت، حيث يتقيد القاضي بطلبات الخصوم بشأنها، فلا يجهز له الحكم بتعويض عند كسب الفائت في حين أن المضار لم يثير إليه صححة دعواه أو مذكراته الختامية، وكما لا يجوز للقاضي أن يحكم بما يجاوز طلبات المدعي فإنه لا يجوز له أن ينزل بالتعويض عن الحد اللازم لجبر الضرر إذ يجب أن يؤدي التعويض إلى رفع الضرر عن الشخص المضار بشكل كلي¹.

3. يجب أن يكون تقدير التعويض متناسباً ومسؤولية الإدارة

حتى لا يتحول التعويض إلى وسيلة لإثراء المضرور بلا سبب على حساب الإدارة، فإن على القاضي واجب يتمثل في عدم إصداره لحكم يتجاوز فيه قيمة التعويض الضرر الذي لحق بالمضرور وأن يكون التعويض على قدر المسؤولية، فالإدارة لا تتحمل التعويض إلا إذا كان الخطأ منسوباً إليها أي إن التعويض يقسم حسب اشتراك كل من الأطراف المشتركين في إحداث الضرر فإن اشتراك المضرور بخطئه في أحداث الضرر فيجب أن يتحمل جزءاً من المسؤولية، بحيث لا تلتزم الإدارة بتعويض كل الضرر، إنما تعوض الجزء الذي ثبت مسؤوليتها عنه فقط.

1- نداء محمد أمين أبو الهوى، مرجع سابق، ص 125.

فعلى القاضي عند تقديره التعويض عن الضرر الذي وقع نتيجة لخطأ مشترك بين الإدارة والشخص المضرور أن يخصص منه قدرًا يتناسب ومساهمة المضرور في وقوعه، وفي إطار وجوب أن يكون التعويض بقدر الضرر فلا يجوز للمضرور الحصول على تعويضين من ضرر واحد وإن تعدد المسئولون، ولهذا فإنه في الأحوال التي يتاح فيها الجمع بين مسؤولية الدولة ومسؤولية الموظف لا يجوز له أنه ينال سوى تعويض واحد ويضاف إلى ذلك أن التعويض يجب أن يكون عن الضرر الفعلي، وبالتالي لا يجوز أن يحكم بتعويض عن ضرر تم تداركه¹.

4. يجب أن يكون تقدير التعويض بتاريخ صدور الحكم:

إذا لم يقيم المشرع بتقدير التعويض بنص قانوني فإن القاضي يقوم بهذه المهمة، ومن الأسس التي يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار من قبل القاضي عند تقديره لقيمة التعويض أن يكون التقدير بيوم صدور الحكم لا بيوم وقوع الفعل الضار، ذلك أن الفصل في المنازعات قد يستمر لسنوات طويلة وقد تتدهور القيمة الشرائية للنقود بحيث لو قدر التعويض بوقته وقوع الفعل الضار في مثل هذه الحالة فقد لا يغطي التعويض كامل الضرر الذي لحق بالمضرور ولكن تقدير التعويضات يكون بالعملة الوطنية ولكن إذا تأخر المضرور بلا مبرر معقول في طلب التعويض فستكون العبرة في تقدير التعويض باليوم كان سيصدر فيه حكم التعويض إذا لم يكن هناك تأخير وسبب ذلك أنه ليس من العدل في شئ تحميل مرتكب الفعل الضار عبء إهمال المضرور، فقيمة التعويض تحدد إذن على أساس الأسعار السائدة لا يوم وقوع الحادث ولكن في اليوم الذي يصح فيه من الممكن إصلاح الضرر².

والأصل أن يكون حكم القاضي بالتعويض قطعياً متى صار نهائياً، بحيث لا يجوز للمضرور المعاودة إلى المطالبة بزيادته بعد فترة، وذلك ما لم يحتفظ القاضي للمضرور

1- نداء محمد أمين أبو الهوى، مرجع سابق، ص 126.

2- نداء محمد أمين أبو الهوى، المرجع نفسه، ص 147.

بحقه في المطالبة بإعادة النظر في تقدير التعويض خلال مدة معينة إذا استوجبت ظروف الدعوى هذا الأمر وكما يصح أن يكون التعويض النقدي الذي قرره القضاء مبلغاً إجماليًا يغطي كافة الأضرار التي لحقت بالمضور المادية منها والأدبية.

وقد كان القضاء الإداري الفرنسي في بادئ الأمر يأخذ بمبدأ تقدير التعويض بيوم وقوع الضرر إلا أنه عدل عن هذا المبدأ واستقر على أن التعويض يكون بيوم صدور الحكم¹.

ولقد درج القضاء الجزائري على اعتماد طريقة التعويض النقدي دائماً كوسيلة لجبر الأضرار التي تصيب الغير من جراء الأعمال المادية الصادرة عند الإدارة العامة وهذا اعتماداً على الخبرة التي يستعين بها القاضي الإداري في تقدير نسبة التعويض مع مراعاة أن الخبرة ليست ملزمة للقاضي حيث يرجع له الأمر في تقديره كما يعتبر القضاء الإداري هذه الطريقة هي الأمثل والأنسب لتعويض المضور عن ما لحقه من أضرار ويرجع هذا إلى كون أن القاضي الإداري لا يمكنه أن يأمر الإدارة العامة بالتعويض العيني لما ذلك من تدخل في أعمالها وحرصاً على تحسب تعطل المصالح العامة والإخلال بسير المرفق العمومي وتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، كما أن جل الطلبات المقدمة في دعاوي التعويض الإدارية أمام القضاء الإداري الجزائري من طلبات بالتعويض النقدي أي أن المدعي (المضور) دائماً يطالب بالتعويض النقدي على ما لحقه من أضرار كأن يكون منزل المدعي قد تضرب أو تهدم نتيجة تنفيذ الإدارة العامة لأعمالها المادية المشروعة بإنجاز الأشغال العامة، فلا يمكن أن يأمر القاضي الإداري العامة بإعادة بناء المنزل أو إصلاحه بل يكتفي بتقسيم الأضرار والحكم بالمبلغ الذي من شأنه أن يعيد بناء المنزل أو إصلاحه².

1- نداء محمد أمين أبو الهوى، مرجع سابق، ص 147.

2- لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية لنظام التعويض في المسؤولية الإدارية، ج3، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة، الجزائر، ط1، 2007.

تختلف طرق التعويض حسب الظروف المحيطة بوقوع الضرر من حيث الزمن والمكان، فإما أن يكون التعويض عيني أو يكون بالمقابل وهذا سنبينه فيما يلي:

1. التعويض العيني:

يعتبر التعويض العيني من أنجع الطرق لتعويض المضرورين وذلك من خلال إزالة ما لحقه من ضرر وذلك إذا كان ممكن، أو إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه وهو ما نصت عليه الشريعة الإسلامية، حيث إذا كان الشيء مختلف مثليا وجب التعويض بمثله ويعرف التعويض العيني بأنه: "الحكم بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل أن يرتكب المسؤول الخطأ الذي أدى إلى وقوع الضرر، أي يحق للمتضرر من جنس ما أصابه من ضرر وذلك بطريقة مباشرة أي دون الحكم له بمبلغ نقدي لإزالة الضرر عينا".

وبحكم بالتعويض العيني عند الإخلال بواجب عدم إلحاق أضرار بالغير، ومتى ثبت ذلك تحققت المسؤولية ووجب التعويض العيني، فقد يتخذ هذا الإخلال صورة القيام بعمل يمكن إزالة أثره، وهذا ما نصت عليه المادة 132 من القانون المدني الجزائري¹ بقولها: "...يجوز القاضي تبعا للظروف وبناء على طلب المضرور أن يأمر بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه...".

وما نلاحظه في الواقع أن التعويض العيني لا يزيل ما حدث خلال الفترة الواقعة في حدوث الضرر وإعادة الحالة إلى ما كانت عليه في تلك الفترة، فالضرر لا يزال قائما وهذا يوجب على المسؤول تعويض المضرور عن تلك الفترة التي حرم فيها من الاستفادة من الشيء المتضرر أو المفقود.

والتعويض العيني موجود كذلك في المسؤولية الإدارية، إلا أنه محدود وهذا لما تمتاز به السلطة الإدارية أو الإدارة العامة من مظاهر السيادة، فلا يجوز إجبارها على التنفيذ

1- أمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ج.ج.ج. عدد 78، صادر في 30 سبتمبر 1975، (معدل ومتمم).

الحكم بالتعويض العني ومثال على ذلك أن تبنى البلدية حائط في ملكية عمومية بموجب عن خبراتها الضوء أو الهواء، فالقاضي أن يحكم بهدم البناء(الحائط) وإعادة الحالة إلى ما كانت عليه ولا يجوز له أن يأمر بالتنفيذ العني إذا لم يقبل المسؤول ذلك إلا في حالة رفضه تعنت منه وكان التنفيذ العيني ممكن فالقاضي أن يحكم بالغرامة التهديدية.

في كثير من الأحوال ولاسيما حالة الضرر المادي الذي ينشأ عن أعمال الإدارة المادية الموزعة يتعذر التعويض العيني، لذا وجب على القاضي الإداري الاتجاه إلى نوع آخر¹ من التعويض وهو التعويض النقدي(بالمقابل).

2. التعويض بالمقابل:

والمقصود بالتعويض بالمقابل هو إدخال قيمة في ذمة المضرور، بحيث تعادل القيمة التي فقدها، والأصل في التعويض بالمقابل الذي يدعي إلى إصلاح الضرر أو إزالته أن تكون مبلغ مالي، إلا أنه قد يكون التعويض بالمقابل أحيانا غير مالي وعليه فإن التعويض بالمقابل يكون إما تعويض غير نقدي وأما تعويضا نقديا².

وهذا ما سنشير إليه فيما يلي:

أ. التعويض الغير مالي:

والمقصود بالتعويض الغير النقدي هو أن تحكم المحكمة أو يقرر القاضي بأداء أمر معين على سبيل التعويض، وبمعنى آخر إجراء آخر مناسب يحكم به على المسؤول المتسبب في الضرر لإزالة أثر ذلك الضرر من غير حكم عليه بالتعويض من خلال دفع مبلغ من النقود للمضرور.

وظهر في طبيعة التعويض بالمقابل غير المالي رأيين:

1- علي علي سليمان، دراسة في المسؤولية المدنية في القانون المدني الجزائري(المسؤولية عن فعل الأشياء، التعويض)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط3، 1994، ص 208.

2- سايب حياة، مرجع سابق، ص 83.

يرى الأول أن التعويض غير النقدي ليس سوى نوعاً من أنواع التعويض العيني الذي يهدف إلى تأكيد المنفعة للمضرور وهذا لأن إجراءات التعويض غير النقدي تدور في مصدر الضرر نفسه وحسب هذا الرأي فإنه لا يوجد سوى نوعين من التعويض هما العيني والنقدي، أما الرأي الثاني فيرى أن هذا النوع من التعويض لا هو بالعيني ولا هو بالنقدي، ولكنه قد يكون أنسب لما تقتضيه الظروف في بعض الحالات، قد تكون من مصلحة المضرور أن يطالب بالتعويض غير النقدي مثلاً في فترات القحط وارتفاع الأسعار التي تثقل كاهل المضرور بانخفاض قدرته الشرائية إذا كان التعويض نقداً¹.

ب. التعويض المالي (النقدي):

يعرف التعويض المالي بأنه مبلغ من المال يقضي به على المسؤول وينبغي على القاضي في كل الأحوال أن يتعذر فرط التعويض العيني أن يحكم بالتعويض المالي، أي أن التعويض المالي هو عبارة عن نوع من أنواع التعويض بالمقابل كما أنه القاعدة العامة في مجال المسؤولية التقصيرية، والأصل أن يكون التعويض مبلغاً من المال كما يمكن أن يكون التعويض الذي يطلب الحكم به عند الأضرار المادية والمعنوية، ويجوز أن يكون في شكل مبلغ إجمالي يدفع دفعة واحدة أو مقسط حسب الظروف².

فالتعويض في المسؤولية الإدارية يكون دائماً تعويضاً نقدياً، حيث لا يتصور التعويض العيني، ومر ذلك إجبار القاضي الإدارة على التنفيذ العيني بتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات، حيث لا يجوز للقاضي إصدار أوامر الإدارة بالإضافة إلى أن الحكم بالتعويض العيني يؤدي إلى تعطيل أعمال من شأنها أن تحقق الصالح العام من أجل نفع فردي خاصاً بالمضرور من أعمال الإدارة المالية.

1- نصيرة صبار لفته الحبور، التعويض العيني، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 96.

2- المرجع نفسه، ص 98.

خلاصة الفصل الثاني

تبين لنا أن مسؤولية الإدارة في مجال العمران تنطبق عليها أغلب القواعد العامة في المسؤولية الإدارية، حيث تسأل الإدارة على أساس الخطأ بإصدارها تراخيص أعمال البناء غير المشروعة أو التأخير أو التعطيل في منحها دون مبرر قانوني، أو أن تقرر المسؤولية على أساس الفعل المادي للإدارة، كما تسأل الإدارة أيضا بدون أن ترتكب الخطأ، وهذا على أساس المخاطر، أو على أساس قطع مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

وفي حالة ما إذا قامت الإدارة بإصدار قرارها وألحقت ضررا بالغير، فإنه يمكن للمعني الذي تتوفر فيه الصفة، المصلحة رفع دعوى التعويض مع إحترام الإجراءات والشروط الشكلية اللازمة لذلك، كما نجد أن القاضي الإداري له سلطات واسعة وكاملة في هذا المجال، إذ له سلطة تحديد الأشخاص التي يشملها التعويض، ثم تقدير قيمة التعويض.

خاتمة

يتضح من خلال دراستنا لموضوع إختصاصات القاضي الإداري في مجال العمران، أنه لا يمكن لأي فرد القيام بأي بناء أو هدم أو تجزئة أو تقسيم ملكية عقارية... الخ دون حصوله على ترخيص مسبق من الإدارة المختصة بمنح هذه الرخصة أو الشهادة، وتعتبر هذه الرخص والشهادات عبارة عن قرارات إدارية تخضع لنفس الشروط وأحكام وخصائص القرارات الإدارية.

تظهر إختصاصات القاضي الإداري في مجال العمران من خلال النظر في ثلاث دعاوى يمكن أن ترفع أمامه وهي: دعوى الإلغاء بالنسبة للقرارات الإدارية العديدة الصادرة في مجال العمران (قرارات منح رخص البناء، الهدم، التقسيم وغيرها، قرارات تأجيل منح الرخص وشهادات التعمير أو قرارات سحبها)، ويظهر دور القاضي الإداري في بسط رقابته على تلك القرارات الإدارية من خلال مراقبته عدم المشروعة الخارجية (عيب الاختصاص أو عيب الشكل والإجراءات)، أو عدم المشروعية الداخلية (عيب مخالفة القانون أو عيب السبب، أو عيب الإنحراف في استعمال السلطة).

غير أن إستعمال دعوى الإلغاء في مجال العمران ليس بالأمر السهل، إذ يشترط في المدعي أن يكون هو المتضرر من عدم المشروعية (الداخلية أو الخارجية)، وأن يكون الضرر حالاً ومباشراً، في حين أن بعض مخالفات الإدارة العامة في مجال العمران لا تتسبب متضررين مباشرين، أي هناك صعوبة بشأن تطبيق شرط المصلحة المباشرة في مجال منازعات العمران.

كما هناك دعوى خاصة يمكن فيها للطاعن إختيار الطابع الاستعجالي الإداري في مجال العمران في حالة تأكد القاضي الإداري من جدية أوجه وأسباب إلغاء التراخيص الإدارية من خلال إطلاعها على ملف الموضوع وتصفح أوراقه، وبالتالي تفادي الأضرار

التي يمكن أن تتجم عن التنفيذ الفوري لقرارات الترخيص بالبناء من أخطار وتبعيات يصعب تداركها.

والملاحظ أن الأحكام والقرارات القضائية الصادرة بشأن الإلغاء، لا تصدر إلا بعد عدة سنوات من رفع الدعوى، وهذا يؤثر سلبا على المدعي، ويظهر ذلك بصفة خاصة في الدعاوي التي يرفعها الجيران بسبب منح رخص بناء بطريقة غير مشروعة.

إلا أن سلطة القاضي الإداري في هذا المجال مقيدة وغير واسعة، وهذا يشكل قصورا في نظام الحماية الوقتية في التشريع الجزائري، بسبب تكريس المشرع الجزائري للأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء، وتركيزه على الرقابة القضائية الموضوعية، هذا ما يظهر بوضوح من خلال الفقرة 06 من نص المادة 76 مكرر 4 من قانون التهيئة والتعمير، والتي نصت صراحة على أن معارضة المخالف قرار الهدم المتخذ من قبل سلطة البلدية لا يعيق إجراء الهدم المتخذ من قبل السلطة الإدارية، وأكد أن هذا لا يشكل حماية للأفراد من تعسف الإدارة العامة.

أما دعوى المسؤولية الإدارية وما يترتب عليها من تعويض عن الأضرار الناتجة عن خرق الإدارة لمبدأ المشروعية أو عن تعديلها المتمثل في الأعمال المادية، ولوضع حد لتعسف الإدارة كان لابد من إخضاعها، لرقابة القاضي الإداري، وترتيب مسؤوليتها الإدارية كحالة قانونية تلتزم من خلالها بدفع التعويض عن الأضرار الحاصلة.

وتبين لنا أن مسؤولية الإدارة في مجال العمران تطبق عليها أغلب القواعد العامة للمسؤولية الإدارية، إذ تسأل السلطات الإدارية المختصة في هذا المجال كقاعدة عامة، وفي أغلب الحالات على أساس الخطأ، كما تسأل الإدارة إستثناءً بدون خطأ، وهذا على أساس نظرية المخاطر، أو على أساس قطع مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

ويتبع القاضي الإداري أثناء نظره في دعوى التعويض، نظاما خاصا، إذ لا يحكم به، إلا إذا إجتمعت أمامه شروط المسؤولية الإدارية التي تستوجب التعويض، كما تكون للقاضي الإداري عند النظر في هذه الدعوى سلطات واسعة، كاملة بالمقارنة مع دعاوى المشروعية الأخرى، بحيث تتعد سلطاته فيها وتتوسع، وهذا يسمح له بتحديد نطاق التعويض أي تحديد الأشخاص التي يشملها التعويض، ثم يقوم بتقدير التعويض، وعليه إحترام قاعدة " تناسب التعويض مع الضرر" بمعنى أثناء تقديره التعويض ينظر إلى جسامة الضرر وليس إلى جسامة الخطأ المرتكب من طرف الإدارة العامة.

قائمة المراجع

1. باللغة العربية:

أولاً: الكتب

- 1- **بعلي محمد صغير**، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.
- 2- **بوضياف عمار**، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2009.
- 3- **بوعلي سعيد**، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء، 2015.
- 4- **شيهوب مسعود**، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج 1، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 5، الجزائر، بدون سنة النشر.
- 5- _____، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 6- **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، وقف تنفيذ القرار، إشكالات تنفيذ الأحكام، دعوى تهيئة الدليل، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2006.
- 7- _____، الأسس العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008.
- 8- **عدّو عبد القادر**، المنازعات الإدارية، ط 2، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- 9- **عزري الزين**، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005.

- 10- **علي علي سليمان**، دراسة في المسؤولية المدنية في القانون المدني الجزائري (المسؤولية عن فعل الأثماء، التعويض)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط3، 1994.
- 11- **عمار عوابدي**، نظرية المسؤولية الإدارية، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2004.
- 12- _____، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، 2005.
- 13- **لحسين بن الشيخ آث ملويا**، الملتقى في قضاء مجلس الدولة، ج1، دار هومه، الجزائر، 2005.
- 14- _____، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، دار هومه للنشر، الطبعة 2، الجزائر، سنة 2006.
- 15- _____، دروس في المسؤولية الإدارية لنظام التعويض في المسؤولية الإدارية، ج3، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة، الجزائر، 2007.
- 16- **ماجد راغب الحلو**، القرارات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2009.
- 17- **محيو أحمد**، المنازعات الإدارية، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، 2003.
- 18- **نصيرة صبار لفته الحبوري**، التعويض العيني، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، 2010.

19- الوافي سامي، الوسيط في دعوى الإلغاء، دراسة تشريعية، قضائية فقهية، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية، برلين، 2018.

ثانيا: الرسائل والمذكرات الجامعية

أ- الرسائل الجامعية:

1- بزغيش بوبكر، منازعات العمران، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه علوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي-وزو، 2017.

2- تونسي صبرينة، النظام القانوني للعمران في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص القانون العام، تخصص قانون البيئة والعمران، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، يوسف بن خدة، الجزائر، 2018-2019.

3- عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005-2006.

4- كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016.

ب- المذكرات الجامعية:

1- مذكرات ماجستير:

1. عز الدين وفاء، منازعات التعمير في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2014-2015.

2. قارة تركي إلهام، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012-2013.

3. نداء محمد أمين أبو العوى، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، قسم القانون العام، 2010.

2-مذكرات ماستر :

1. أرزقي صبرينة، بلعيد كهينة، الرقابة على الأشغال التهيئية والتعمير في القانون الجزائري، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الاقليمية، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015-2016.

2. باشا نرجس، علواشي مريم، الآليات القانونية للتهيئية العمرانية في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، فرع القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015-2016.

3. بالحاج علي جزيرة، هواري فيروز، القرارات الصادرة في مجال العمران، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عقاري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي-وزو، 2018.

4. بلجودي ريمة، المنازعات الإدارية في مجال العمران في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي تخصص القانون الإداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016-2017.

5. بولخصايم زايد، خوضر جمال، دور القاضي الإداري في منازعات العمران مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام داخلي، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2017-2018.

6. **خلفي آسيا**، آليات الرقابة في مجال التهيئة العمران، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون خاص معمق، قسم القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018.

7. **دهيم نوال**، منازعات رخصة البناء في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2018-2019.

8. **ريمة بلجودي**، المنازعات الإدارية في مجال العمران في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، تيزي وزو، 2016-2017.

9. **زناتي إيمان**، **بن سعدية ربيحة**، منازعات العمران، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2017-2018.

10. **سايج حياة**، رقابة القضاء الإداري على مشروعيات قرارات التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2019-2020.

11. **عزالدين رمزي**، **قراطي يوسف**، آليات الإدارة في تطبيق قواعد التعمير في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في العلوم القانونية، تخصص منازعات إدارية، قسم العلوم الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، سنة 2016-2017.

12. **عمروش حياة**، **عماروش رزيقة**، البناء غير المطابق لمواصفات رخصة البناء، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية، شعبة القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، سنة 2012-2013.

13. **العيطوطي محمد**، الاعتداء المادي في القضاء الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون العام، فرع إدارة ومالية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، 2016-2017.
14. **قواوة عبد الحكيم**، رخصة البناء ومنازعاتها، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015.
15. **محادي خديجة**، الرقابة القضائية على أشغال البناء والتعمير، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري، قانون عام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018-2019.

ثالثا: المقالات

1. **حمادو فاطيمة**، "الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير"، مجلة التعمير والبناء، عدد 2، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2017، ص ص 133-143.
2. **عزري الزين**، "الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران"، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 2، جامعة محمد خيضر بسكرة، جوان 2004، ص ص 83-92.
3. **عزري الزين**، "إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، العدد 3، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2018، ص ص 09-28.
4. **كمال محمد الأمين**، "مسؤولية الإدارة بدون الخطأ في مادة التعمير والبناء"، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، دورية متخصصة ومحكمة تصدرها كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة ابن خلدون، تيارت، العدد الثاني، أكتوبر 2015، ص ص 63-105.

5. نويري عبد العزيز، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء، دراسة تطبيقية، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، عدد خاص، الجزائر، 2008، ص ص 63-105.

رابعاً: المداخلات

1- نويري عبد العزيز، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء، دراسة تطبيقية، مداخلات منشورة بمجلة مجلس الدولة عدد خاص بالمنازعات المتعلقة بالعمران، 2008.

خامساً: النصوص القانونية:

- مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج.ر.ج. عدد 82، صادر في 30 ديسمبر سنة 2020.

أ- النصوص التشريعية:

1. أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر.ج. عدد 78، صادر في 30 سبتمبر، 1975 (معدل ومتمم).

2. قانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أبريل 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج.ر.ج. عدد 21، صادر في 08 ماي 1991 (معدل ومتمم).

3. قانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج،ر،ج،ج، عدد 52، الصادر في 02 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بالقانون رقم 04-05، مؤرخ في 14 غشت 2004، ج.ر.ج. عدد 51، الصادر في 15 غشت 2004 (إستدراك في ج.ر.ج. عدد 71، صادر في 10 نوفمبر 2004)

4. قانون رقم 08-15 مؤرخ في 20 يوليو 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج.ر.ج. عدد 44، صادر في 03 غشت 2008.

5. قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، عدد 21، صادر في 23 أبريل 2008.

ب- النصوص التنظيمية:

1-مرسوم تنفيذي رقم 91-175 مؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج.ر.ج.ج، عدد 26 صادر في 01 جوان 1991.

2-مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج، ر، ج، ج عدد 07، الصادر في 12 فيفري 2015.

سادسا: القرارات القضائية

1- قرار المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية رقم 22236، مؤرخ في 11/07/1981، ت.ق، العدد الثالث، الجزائر، 1986.

2-قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية رقم 89434، مؤرخ في 29/12/1991، م.ق، عدد 2، الجزائر، 1998.

3-قرار مجلس الدولة رقم 9451 المؤرخ في 30/04/2002 (الأطراف غير مذكورين)، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، 2002.

4-القرار رقم 179545 المؤرخ في 17/06/2006، الصادر عن المجلس الدولة، الغرفة الثالثة، غير منشور.

5-القرار 038284 المؤرخ في 30/04/2008 الغرفة الثالثة، مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 09 سنة 2009.

01.....	مقدمة.....
04.....	الفصل الأول: منازعات مشروعية القرارات الإدارية في مجال العمران.....
05.....	المبحث الأول: محل دعوى الإلغاء وأساسها في مجال العمران.....
05.....	المطلب الأول: محل دعوى الإلغاء في مجال العمران.....
06.....	الفرع الأول: القرارات الإدارية الصادرة في مجال رخص التعمير.....
06.....	أولاً: القرارات الإدارية المتعلقة برخصة البناء.....
11.....	ثانياً: القرارات الإدارية المتعلقة برخصة الهدم.....
13.....	ثالثاً: القرارات الإدارية المتعلقة برخصة التجزئة.....
14.....	الفرع الثاني: القرارات الإدارية الصادرة في مجال شهادات العمران.....
15.....	أولاً: القرارات الإدارية المتعلقة بشهادة المطابقة.....
17.....	ثانياً: القرارات الإدارية المتعلقة بشهادة التقسيم.....
19.....	المطلب الثاني: أوجه وأسباب رفع دعوى الإلغاء في مجال العمران.....
19.....	الفرع الأول: حالات عدم المشروعية الخارجية للقرارات الإدارية في مجال العمران.....
20.....	أولاً: حالة عيب الاختصاص.....
22.....	ثانياً: حالة انعدام الشكليات والإجراءات التي تقررها قوانين العمران.....
24.....	الفرع الثاني: حالات عدم المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية في مجال العمران.....
24.....	أولاً: عيب مخالفة القانون.....

- 25.....ثانيا: عيب انعدام السبب.....
- 26.....ثالثا: عيب الانحراف في استعمال السلطة.....
- 28.....المبحث الثاني: القواعد الإجرائية لتسوية دعوى الإلغاء في مجال العمران.....
- 28.....المطلب الأول: الشروط الشكلية لرفع دعوى الإلغاء.....
- 29.....الفرع الأول: الشروط الخاصة بالمدعى.....
- 29.....أولا: الصفة.....
- 30.....ثانيا: المصلحة.....
- 31.....الفرع الثاني: مدى اشتراط التظلم الإداري المسبق في مجال منازعات العمران.....
- 32.....الفرع الثالث: شرط الميعاد.....
- 33.....الفرع الرابع: الجهة القضائية المختصة في مجال العمران.....
- 34.....المطلب الثاني: طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه بالإلغاء.....
- 35.....الفرع الأول: الشروط الشكلية لرفع دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير.....
- 35.....أولا: أن يكون وقف التنفيذ مقترنا بدعوى الإلغاء.....
- 36.....ثانيا: أن يكون وقف التنفيذ في شكل دعوى مستقلة.....
- 37.....الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لقبول دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير.....
- 37.....أولا: عنصر الإستعجال.....
- 38.....ثانيا: عنصر الجدية.....
- 39.....ثالثا: عدم المساس بأصل الحق.....

- 39.....المطلب الثالث: آثار دعوى الإلغاء في مجال العمران
- 39.....الفرع الأول: آثار إلغاء القرار الإداري على المستفيد
- 40.....الفرع الثاني: آثار إلغاء القرار الإداري على الإدارة
- 41.....الفرع الثالث: آثار إلغاء القرار الإداري على الغير
- 42.....خلاصة الفصل
- 43.....الفصل الثاني دعوى التعويض في مجال العمران
- 44.....المبحث الأول: أسس المسؤولية الإدارية في مجال العمران
- 44.....المطلب الأول: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في مجال العمران
- 44.....الفرع الأول: المسؤولية الإدارية بفعل القرارات الإدارية الغير المشروعة
- 45.....أولاً: المنح الغير المشروع لتراخيص وشهادات أعمال البناء والتعمير
- 46.....ثانياً: رفض منح التراخيص والشهادات دون مبرر قانوني
- 47.....ثالثاً: سحب أو إلغاء الرخص والشهادات بطريقة غير مشروعة
- 48.....الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية بفعل تعدي الإدارة(الفعل المادي)
- 48.....أولاً: الشروط الواجب توافرها في الفعل المادي المنشئ للمسؤولية الإدارية
- ثانياً: بعض التطبيقات القضائية للمسؤولية الإدارية لبعض الأعمال
- 50.....المادية في مجال العمران
- 51.....المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية بدون خطأ
- 51.....الفرع الأول: المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر

الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية على أساس الإخلال بمبدأ المساواة

- 53.....أمام الأعباء العامة.
- 56.....المبحث الثاني: القواعد الإجرائية لتسوية منازعات التعويض في مجال العمران
- 56.....المطلب الأول: شروط رفع دعوى التعويض في مجال العمران
- 56.....الفرع الأول: الشروط الخاصة بالمدعي
- 57.....الفرع الثاني: شرط الميعاد في مجال دعوى التعويض
- 58.....الفرع الثالث: شرط الإختصاص القضائي في مجال دعوى التعويض
- 59.....المطلب الثاني: نظام التعويض عن المسؤولية الإدارية في مجال العمران
- 60.....الفرع الأول: شروط التعويض
- 64.....الفرع الثاني: نطاق التعويض
- 65.....أولاً: الأشخاص التي يشملها التعويض
- 66.....ثانياً: تقدير التعويض عن المسؤولية الإدارية في مجال العمران
- 73.....خلاصة الفصل الثاني
- 74.....خاتمة
- 77.....قائمة المراجع
- 86.....الفهرس

ملخص

تعد دعوى الإلغاء المظهر الأول لتدخل القاضي الإداري بشأن ممارسة رقابته على أعمال السلطات الإدارية المختصة في مجال العمران، وذلك بالنظر في مدى مشروعية القرارات والتراخيص العمرانية، سواءً تعلق الأمر بعدم المشروعية الخارجية (عيب الإختصاص وعيب الشكل والإجراءات)، أو بعدم المشروعية الداخلية (عيب مخالفة القانون، عيب السبب وعيب الإنحراف في إستعمال السلطة).

أما المظهر الثاني لهذا التدخل، إنما يتمثل في دعوى التعويض التي تصنف ضمن دعاوي القضاء الكامل، أين يكون للقاضي الإداري سلطات واسعة وكاملة بالمقارنة مع دعاوي المشروعية، لذلك تمنح له هذه السلطات صلاحية تحديد نطاق التعويض وتقديره وفقاً لقاعدة تناسب التعويض مع الضرر، عندما تجتمع أمامه شروط المسؤولية الإدارية التي تستوجب التعويض في مجال العمران.

الكلمات المفتاحية:

القاضي الإداري؛ منازعات العمران؛ رخصة البناء؛ رخصة الهدم؛ رخصة التجزئة؛ شهادة المطابقة؛ شهادة التقسيم؛ دعوى الإلغاء؛ دعوى التعويض.