

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

ميدان: الحقوق و العلوم السياسية

فرع : الحقوق

تخصص: القانون الإداري



كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم: الحقوق

رقم:

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطالب(ة): ريمة بلجودي

تحت عنوان

المنازعات الإدارية في مجال العمران في التشريع الجزائري

لجنة المناقشة:

رئيسا
مشرفا و مقررا
مناقشا

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة
جامعة محمد بوضياف بالمسيلة
جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

بوكثير عبد الرحمان
الأستاذ: حمزة خضري
حمدوش آسيا

السنة الجامعية: 2017/2016



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



بسم الله الرحمن الرحيم

﴿وَيَسْأَلُونَكَ عَنِ الرُّوحِ ۖ قُلِ الرُّوحُ مِنْ أَمْرِ رَبِّي وَمَا أُوتِيتُمْ مِنَ الْعِلْمِ إِلَّا قَلِيلًا﴾

صدق الله العظيم

سورة الإسراء الآية 85

الاهداء

عملا بقول رسول الله صلى الله عليه وسلم " من لم يشكر الناس لم يشكر الله "
واحمد الله الذي مهنا حمدناه فلن نستوفي حمده والصلاة والسلام على من لا نبي بعده
اهدي ثمرة عملي هذا إلى من كان رضاها بعد رضا الله منبع سعادتي والديا الكريمين أطال
الله في عمرهما كما لا انسي إخواني وأخواتي
إلى من كان له الفضل الكبير بعد والداي رمز سعادتي ودعسي نعم الزوج نضال أبو بكر وقرة
عينني ابني محمود وإلى كل صديقاتي وزملائي بالدراسة والعمل .

قائمة المختصرات

ق إ م : قانون الإجراءات المدنية

ق ع : قانون العقوبات

ق م : قانون مدني

ج ر : جريدة رسمية

د. ط : دون طبعة

ر م ش ب : رئيس المجلس الشعبي البلدي

مقدمة

تمتاز القوانين والتنظيمات في مواد البناء والتعمير بطابع خاص واستثنائي ، لا سيما أنها تكفل حقوقا وحريات أساسية من خلال ضبط قواعد استصدار أدوات البناء والتعمير وآلياته ، حيث تشمل هذه الترسنة من القوانين ضمانات للمواطنين بحماية حقوقهم وضبط سبل الحصول عليها وأهمها حق هو الملكية العقارية المكفول دستوريا بالدرجة الأولى ، كما تنظم هذه القوانين عمل هيئات الضبط الإدارية و السهر على أداء الخدمات على أحسن وجه ، و الحفاظ على المصلحة العامة والنظام العام ، لا سيما العمرانية منها ، كما تكفل هذه القواعد دور 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 لا سيما من خلال المنازعات الإدارية المتعلقة بمجال العمران .

وتكمن دوافع اختيار الموضوع في دوافع ذاتية تتمثل حب الاطلاع على الموضوع لخصوصيته واستثنائيته وكثرة نزاعاته في الحياة المعيشة لشيوع تعسف الإدارة ومماطلتها ، أما الدوافع الموضوعية تتمثل في تسليط الضوء على دور القاضي الإداري في الرقابة حول مدى تطبيق الإدارة لقوانين وتنظيمات البناء والتعمير ، وسبل جبر الأضرار الناجمة عن تعسفها.

وتكمن أهمية الموضوع في كونه يناقش مسألة حساسة وخاصة ، تكثر فيها النزاعات مع هيئات الضبط الإداري المكلفة بإصدار عقود البناء والتعمير ، كما انه يبرز دور القاضي الإداري كسلطة مستقلة في التقدير والبت في مثل هذه الدعاوى ، والمتمثلة أساسا بدعاوى مشروعية القرارات الإدارية المتعلقة بمواد البناء والتعمير .

ويهدف البحث إلى إلقاء نظرة على كيفية تنظيم القوانين والمراسيم في مجال العمران من جهة و محاولة الوصول إلى حدود دور القاضي الإداري في إيجاد حلول والبت في المنازعات المعقدة حول العمران التي تحدث بين هيئات الضبط الإدارية المختصة بإصدار عقود البناء والتعمير و وطالبيها أو الغير .

ومن خلال ما سبق نطرح الإشكالية التالية:

ما هي المنازعات الإدارية المتعلقة بمجال العمران في التشريع الجزائري؟

وتتفرع من هذه الإشكالية التساؤلات الفرعية التالية :

ما هي دعوى إلغاء القرارات الإدارية في مجال العمران؟

ما هي دعوى التعويض في مجال العمران؟

وللإجابة على الإشكالية تم إتباع المنهج التحليلي , بتحليل النصوص القانونية المتعلقة بموضوع البحث ،
والتعليق على القرارات القضائية في الموضوع .

وعليه سنحاول التعرض لموضوع بحثنا بالتطرق إلى مختلف الدعاوى الإدارية في مجال العمران وفق الخطة
المتضمنة لفصلين :

الفصل الأول نتناول فيه دعوى المشروعية في القرارات الإدارية في مجال العمران ، حيث سنتناول فيه دعوى
إلغاء القرارات الإدارية ببيان شروط قبولها وأوجه الإلغاء فيها بمبحث أول ثم التطرق إلى آثارها مع إبراز سلطات
القاضي الإداري في التحقيق والبت وتنفيذ قراراته و أوامره من خلال الدعوى الاستعجالية في مجال العمران في
المبحث الثاني ، ونتناول في الفصل الثاني دعوى التعويض عن الأضرار الناجمة عن أخطاء أو نشاط الإدارة في عقود
البناء والتعمير بالتطرق إلى مفهومها وشروط رفعها بالمبحث الأول ثم التعرض إلى أسسها وآثارها بالمبحث الثاني و
أخيرا الخاتمة .

الفصل الأول: دعوى مشروعية

القرارات الإدارية

في مجال العمران

الفصل الأول : دعوى مشروعية القرارات الإدارية في مجال العمران

يعد القضاء الإداري ضماناً أساسية لحقوق الأفراد من تعسف الإدارة لاسيما فيما يتعلق بالرقابة حول مشروعية قرارات الترخيص بالبناء أو الهدم , وبالتالي تخضع الإدارة في أعمال التعمير و البناء إلى الرقابة القضائية سواء كانت هذه الأعمال بالمنح أو المنع لافتراض تطابقها والتشريعات المعمول بها في مادة التعمير والبناء أو في مجال العمران عموماً , ولكل صاحب صفة أو مصلحة الطعن في قرارات منح تراخيص البناء أو رفضه عن طريق دعوى الإلغاء أمام القاضي الإداري¹ .

وبالتالي سنتناول بهذا الفصل شروط وأوجه الدعوى المطروحة أمام القضاء الإداري فيما يخص مشروعية القرارات الإدارية في مجال العمران , أي دعوى الإلغاء بالمبحث الأول , وأثار دعوى المشروعية وسلطات القاضي الإداري كقاضي إلغاء وقاضي استعجال في المبحث الثاني .

¹ - كيجل سلسيل ، آليات الرقابة على عمليات البناء في التشريع الجزائري , بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير , كلية الحقوق , جامعة منتوري قسنطينة , سنة 2016, ص113.

المبحث الأول : شروط وأوجه دعوى إلغاء القرارات الإدارية في مجال العمران

تضم تراخيص البناء والتعمير كل ما يتعلق بتراخيص تشييد البنايات , أو تمديد الموجودة منها أو تغييرها أو القيام بتجزئة العقار أو تقسيمه أو هدمه¹.

وتعد تراخيص البناء أدوات لتوفير المعلومات الضرورية حول مشروع البناء المزمع إقامته , لسلطات الضبط الإداري, لتتمكن من المطابقة بين أعمال البناء وقانون البناء , أو إلغائها أو سحبها لمخالفة قواعد البناء والتنافي ومحتويات وثائق التعمير وضوابط البناء², وقد يقرر رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب صلاحياته في القانون 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 والمتعلق بقانون البلدية , هدم الجدران أو المباني³, غير أن سلطاته تتوقف مع التنسيق مع السلطات الإدارية المكلفة بحماية الآثار, عندما يتعلق الأمر بقرارات هدم أو ترميم الآثار والأماكن التاريخية , مع ملاحظة تبليغ قرارات هدم المباني الآيلة للانحيار لصاحب الملكية , والقيام بالأشغال بأجل محدد , وتعيين خبير لتحديد درجة الخطورة عند التنازع حولها , حيث يرسل قرار الخبرة للقاضي الإداري الذي يتخذ قراره في أجل 8 أيام من الإيداع لدى كتابة الضبط , وتبليغ الإدارة لصاحب الملكية به , مع إمكان إصدار رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار المنع من الإقامة بالمبنى مع موافقة الوالي , إذا قضى القاضي الإداري بخطورة المبنى⁴, ويختص القاضي الإداري كذلك عند طلب المالك هدم المبنى المصنف في قائمة الأملاك التاريخية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية , ورفض منح الترخيص بالهدم , وطعنه لدى جهات الطعن من الوالي أو الوزارة المكلفة بالعمران ضمن الآجال المقررة قانونيا , إذ يلجأ للقضاء الإداري أخيرا⁵.

وعليه سنتناول هذا البحث في مطلبين , نخصص الأول لشروط قبول دعوى الإلغاء في مجال العمران والفرع الثاني ندرس فيه أوجه إلغاء التراخيص والشهادات في مجال العمران .

¹ - المادة 1/25 من القانون 90-29 , المؤرخ في 01/12/1990 , المتعلق بالتهيئة والتعمير , الجريدة الرسمية رقم 52,

² - كمال محمد الأمين , الاختصاص القضائي في مادة التعمير , بحث لنيل شهادة الدكتوراه في علوم القانون العام , كلية الحقوق , جامعة أبي بكر بلقايد , تلمسان , سنة 2016 , ص 20.

³ - المادة 89 من القانون 10-11 المؤرخ في 22/06/2011 , المتضمن قانون البلدية , ج ر عدد 37 , سنة 2011.

⁴ - المادة 86 , 87 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 , المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها , ج ر العدد 07 , سنة 2015.

⁵ - المواد 70 إلى 85 من المرسوم التنفيذي 15-19 المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها السالف الذكر .

المطلب الأول : شروط قبول دعوى الإلغاء

لرفع دعوى إدارية تتعلق بمدى مشروعية القرارات في مجال العمران لابد من توفير شروط لها , و سنتناول بالفرع الأول الشروط المتعلقة بالطاعن , وبالفرع الثاني الشروط المتعلقة بالقرار المطعون فيه , وبالفرع الثالث شرطي التظلم وميعاد الطعن القضائي .

الفرع الأول : الشروط المتعلقة بالطاعن

حددت المادتين 13 و 65 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹ الشروط الواجب توفرها في الطاعن وهي الأهلية والصفة والمصلحة .

1 : الأهلية : طبقا للمادة 65 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على أنه " يثير القاضي تلقائيا انعدام الأهلية ، ويجوز له أن يثير تلقائيا انعدام التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي " , كما ميزت المواد 40 و 50 من القانون المدني² بين أهلية الشخص الطبيعي والمعنوي ، إذ لا يكون الشخص الطبيعي أهلا لمباشرة حقوقه إلا إذا بلغ سن الرشد (19 سنة كاملة) ويتمتع بكافة قواه العقلية دون حجر عليه ، وعليه بتوفر شروط الأهلية يحق له رفع دعوى الإلغاء , إذا تعلق الأمر بإحدى الرخص (الهدم ، التجزئة ، البناء) أو شهادات التعمير و المطابقة والتقسيم , وعند فقدان الأهلية أو نقصانها ترفع دعوى الإلغاء من الولي أو الوصي على القاصر ، أو من القيم عند الحجر .

أما فيما يتعلق بالشخص المعنوي فإنه يتمتع بأهلية التقاضي عن طريق ممثله القانوني , فالوالي ممثل للولاية³ , ورئيس المجلس الشعبي البلدي نائب للبلدية⁴ , أما المؤسسات العمومية ذات الطبيعة الإدارية وكذا الهيئات العمومية ذات الطبيعة الإدارية , وكذا الهيئات العمومية فقانونها الأساسي الداخلي يحدد ممثلها القانوني⁵ .

¹ - القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية , المؤرخ في 25 فيفري 2008, ج ر عدد 21 , سنة 2008.

² - الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 ديسمبر 1975 , المعدل والمتمم , المتضمن القانون المدني .

³ - المادة 106 من القانون 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية , ج ر عدد 12, سنة 2012.

⁴ - المادة 89 من القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية السالف الذكر .

⁵ - المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية السابق الذكر .

2: صفة الطاعن

يجب على الطاعن بدعوى الإلغاء أن يكون بوضعية ملائمة تسمح له بمباشرة دعواه , ويتجه الفقه والقضاء غالبا إلى إدماج شرط الصفة ضمن شرط المصلحة في دعوى الإلغاء , إذ تتوفر الصفة كلما توفرت مصلحة شخصية ومباشرة لرفع الدعوى¹ , غير أنه يتم التمييز أحيانا بينهما في الدعوى التي ترفعها النقابات دفاعا عن المصالح المشتركة لبعض أعضائها , ومنها الطعون ضد قرارات رخصة البناء مثلا².

ولا يمكن التمييز بين صفتي الشخص الطبيعي والمعنوي , حيث للشخص الطبيعي الحق في رفع الدعوى الفردية في مجال العمران , إذا تعلق الأمر برفض منح رخصة البناء أو الهدم أو التجزئة أو إحدى الشهادات , إذ لا تقبل الدعوة إلا من الأشخاص الذين لهم صفة في طلب الترخيص , والذين صدر القرار المطعون فيه بشأنهم , طبقا لما قرره المادة 42 من المرسوم التنفيذي 15-19 وهم المالك أو موكله أو المستأجر المرخص له قانونيا أو الهيئة أو المصلحة العمومية المخصص لها قطعة الأرض أو البناية أو الحائز , فهؤلاء الأشخاص لهم صفة ثابتة ومصلحة شخصية ومباشرة بالاختصاص بالقرار الإداري محل الطعن³, كما يعود للغير كالجيران مثلا بمباشرة دعوى الإلغاء في مجال العمران , متى أثبتوا مصلحتهم الشخصية والمباشرة , وهذا ما طبقه القرار 689 الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 19/02/2001⁴.

أما فيما يخص الأشخاص المعنوية فتتنقسم إلى أشخاص معنوية عامة و المتمثلة في الدولة و الولاية والبلدية والمتمثلة بممثلها القانوني طبقا للمادة 828 من القانون 08-09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية , أو أشخاص معنوية خاصة كالجمعيات التي لها علاقة بالبيئة , حيث لها التأسيس كطرف مدني ولا يمكنها رفع الدعوى أمام القضاء الإداري بصفة مباشرة , وذلك طبقا للمادة 74 من القانون 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير , مع اشتراط المساس بالبيئة للتأسيس كطرف مدني .

¹ - محمد محمد عبد اللطيف , قانون القضاء الإداري , الكتاب الثاني في دعوى الإلغاء , دار النهضة العربية , القاهرة , سنة 2002, ص94.

² - عزري الزين , منازعات القرارات الفردية في مجال العمران , بحث لنيل شهادة الدكتوراه في القانون , كلية الحقوق , جامعة منتوري قسنطينة, سنة 2004, ص 83.

³ - أميمية بو محذاف , الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في مجال العمران , بحث لنيل شهادة الماستر , كلية الحقوق , جامعة العربي التبسي , تبسة , سنة 2016, ص

⁴ - أورده عزري الزين , منازعات القرارات الفردية في مجال العمران , المرجع السابق , ص 83.

3- مصلحة الطاعن : ويقصد بها الفائدة العلمية المشروعة المرد تحقيقها من القاضي فلا دعوى دون مصلحة, وقد ميز قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مادته 13 بين المصلحة والصفة , ويشترط في الطاعن المصلحة الشخصية المباشرة , كما يجوز في مجال البناء للغير مباشرة الدعوى إذا توفرت المصلحة المباشرة والمشروعة كالجار المتضرر من رخصة البناء¹, أو الشريك على الشيوع عند عدم توفر ثلاثة أرباع أصحاب الأرض , أما الجمعيات الناشطة في مجال البيئة ولها علاقة بالعمران لها التأسيس كطرف مدني , لإبطال الترخيص عند الضرر بالبيئة فقط , أي لا مصلحة شخصية أو مباشرة بالدعوى².

الفرع الثاني: الشروط المتعلقة بالقرار المطعون فيه

ويشترط للطعن بإلغاء ترخيص أعمال البناء كقرارات إدارية ضرورة إرفاق العريضة بقرار إحدى الرخص أو الشهادات المتعلقة بالبناء والتعمير كشرط جوهري لقبول الدعوى³, وعليه تتميز هذه الرخص والشهادات كباقي القرارات الإدارية بالخصائص العامة لها وهي :

- 1- القرارات الإدارية في مجال التعمير صادرة من سلطة مختصة , حيث منح القانون الجزائري صلاحية إصدار رخص وشهادات البناء والتعمير لسلطات إدارية حصريا , وتتمثل في كل من رئيس المجلس الشعبي و الوالي والوزير المكلف بالتعمير⁴.
- 2- القرارات الإدارية في مجال التعمير نهائية , حيث يصبح القرار الإداري محل الطعن بدعوى الإلغاء والمتمثل برخص أو شهادات التعمير نهائيا , عند استنفاده جميع المراحل التحضيرية لإصداره , وبذلك لا يكون نافذا في مواجهة المخاطبين به إلا إذا كان قرارا نهائيا ومنه تنفيذا , ورغم أن هذه الرخص والشهادات ليست كغيرها من القرارات الإدارية التي تصدر تلقائيا بل بطلب من المعني فإنها لا تخلو من الطابع التنفيذي المرتب بالتزامات على عاتق المستصدر⁵.

¹ - د/ عمار بوضياف , منازعات التعمير في القانون الجزائري - رخصة البناء والمهدم- مجلة الفقه والقانون , عدد 3, جانفي 2013.

² - كيجل سلسيل , مرجع سابق, ص 116.

³ - المادة 1/819 من القانون 08-09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية السالف الذكر .

⁴ - عطوي و داد , الرقابة القضائية على رخصة البناء في التشريع الجزائري , مذكرة لنيل شهادة الماجستير , كلية الحقوق , جامعة بجي مختار , عنابة , 2012, ص 117.

- عزري الزين , منازعات القرارات الفردية في مجال العمران , المرجع السابق ص 93.

⁵ - أ/عمار عوابدي , نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري , دار هومة للنشر , الجزائر , الطبعة الخامسة , سنة 2009, ص 179.

3-القرارات الإدارية في مجال التعمير تحدث أثرا قانونيا : يجب أن تؤثر رخص وشهادات التعمير في المركز القانوني للطاعن, بإنشاء مركز جديد أو بتعديله أو إلغاء مركز قائم ، فرخصة البناء تمنح المستفيد منها حق إقامة بناء جديد أو تغييره , ورخصة الهدم تمنحه حق إزالة البناء كليا أو جزئيا , إذا كان ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف¹ .

الفرع الثالث : شرطي التظلم الإداري وميعاد الطعن القضائي :

1- **التظلم** : التظلم الإداري في دعوى الإلغاء إجراء اختياري بالأساس , ورخص وشهادات التعمير شأنها شأن باقي القرارات الإدارية , إذ يمكن لصاحب الصفة أو المصلحة الطعن فيها أمام سلطات الضبط المصدرة لها طعنا إداريا سلميا وهذا ما نصت عليه المادة 830 من ق إ م إ .

وقد كرست المادة 63 من ق 29- 90 المتعلق بالتهيئة والتعمير التظلم , وكذا المرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها , إذ مكنا طالبي تراخيص وشهادات البناء والتعمير من التظلم لدى السلطات المختصة مقابل وصل إيداع مع تحديد مدة 15 يوم لتسليم الرخصة أو الرفض المبرر من الولاية , مع إمكانية الطعن ثانيا لدى الوزارة المكلفة بالعمران عند السكوت , والتي تلزم الولاية بالرد وذلك طبقا لأحكام القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25 يوليو 2015 المحدد لكيفيات معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير² .

2- **الميعاد** : حددت المادة 829 من قانون إ م إ اجل 4 أشهر من التبليغ الشخصي من القرار الفردي (قرار الترخيص) للطعن القضائي أمام المحكمة الإدارية , إذا كان القرار الإداري المتعلق بالبناء والتعمير صادرا من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو البلدي أو الوالي , ومجلس الدولة إذا كان القرار المبلغ من اختصاص الوزير المكلف بالعمران , أما بالنسبة للغير فقد حددت مواد المرسوم التنفيذي رقم 15 - 19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير مدة سنة و 6 أشهر كفترة لنشر نسخة من قرار الترخيص بالبناء أو الهدم , بمقر المجلس الشعبي البلدي , حيث تمكن هذه الفترة الغير من الجيران أو المالكين على الشروع أو حتى الجمعيات المحافظة على البيئة لتمكين الغير من الاطلاع على ملف الطلب³ .

¹ - عزري الزين , منازعات القرارات الفردية في مجال العمران , المرجع السابق , ص 98.

² - كمال محمد الأمين , الاختصاص القضائي في مادة التعمير , المرجع السابق , ص 49,50.

³ - عزري الزين , الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير , مجلة الاجتهاد القضائي , جامعة بسكرة , العدد 6, سنة 2010, ص 34.

المطلب الثاني : أوجه دعوى الإلغاء في مجال العمران

يعتبر افتراض مشروعية القرارات الإدارية في مجال العمران على غرار غيرها من القرارات قرينة بسيطة، وما على الطاعن إلا إثبات العكس ، بعيب من عيوب عدم المشروعية¹ ، وتضم هذه العيوب أوجه خارجية وأخرى داخلية وهذا ما سنتناوله بالفرعين المواليين:

الفرع الأول : أوجه دعوى الإلغاء الخارجية في مجال العمران

يتم الطعن في القرار الإداري المتعلق بمجال البناء والتعمير بناء على عيوب خارجية تتمثل أساسا في عيب الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات .

أولا : عيب عدم الاختصاص : عدم الاختصاص هو عدم القدرة القانونية على القيام بتصرف ما وفقا للقوانين أو التنظيمات ، أو عدم القدرة أو الأهلية أو الصفة القانونية لاتخاذ قرار إداري باسم أو لحساب الإدارة العامة بصفة شرعية² ، أو عدم القدرة على مباشرة عمل إداري معين ، ويتخذ عيب عدم الاختصاص شكلا إيجابيا أو سلبيا باتخاذ القرار من شخص غير مؤهل قانونيا أو رفض المختص به ، ويعد عيب عدم الاختصاص من أخطر العيوب وأقدمها لتعلقه بالنظام العام، فالقاضي يثبته من تلقاء نفسه بأي مرحلة من التقاضي .

ويعد عدم الاختصاص بقرارات أعمال البناء والتعمير من العيوب النادرة الحصول ، لوضوح جهات الاختصاص طبقا للقانون المتعلق بالهيئة والتعمير 90-29 خاصة بالمواد 22 ، 49 والمواد من 65 إلى 67³ ، ومع ذلك فهذا لا يمنع حدوث هذا العيب وقد يتخذ عدة صور :

1 - عيب عدم الاختصاص الموضوعي : يتحقق عيب الاختصاص الموضوعي في مجال العمران عند صدور

قرار إداري من جهة إدارية في موضوع غير مجال اختصاصها ، ويحدث ذلك بالتداخل المتعلق بإنجاز الإنشاءات ذات المنفعة الجهوية أو الوطنية على مستوى البلدية .

¹ - أ/ سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، دون طبعة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ص 587.

² - محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، الكتاب الثاني ، قضاء ، قضاء التعويض وأصول الإجراءات، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى ، سنة 2015، بيروت ، لبنان ، ص 142.

- د/ عمار بوضياف ، القرار الإداري ، دراسة تشريعية قضائية، الطبعة الأولى ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2007، ص 89.

- أ/ عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 192

³ - كمال محمد الأمين ، الاختصاص القضائي في مادة التعمير ، المرجع السابق ، ص 55، 56

ويمثل ذلك في قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2003/01/07 حيث قبل الطعن بإبطال رخصة البناء الصادرة من ديوان الترقية والتسيير العقاري باعتبارها من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي والوزير المكلف بالتعمير¹.

2- عيب الاختصاص المكاني :

تتمثل هذه الصورة لعيب عدم الاختصاص في مجال العمران عند صدور قرار إداري في مجال العمران عن جهة ضبط إدارية , متعلقة بإجراء خارج إقليم اختصاصها كإصدار قرار هدم من رئيس مجلس بلدي لعقار تابع لإقليم بلدية أخرى .

3- عيب عدم الاختصاص الزماني :

تتحقق هذه الصورة من عيب عدم الاختصاص عند صدور قرار إداري في مجال العمران خارج فترة اختصاص الموظف المؤهل أي بعد سحب الاختصاص أو إنهاء , وهذا ما أكدته الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قرارها 640 الصادر بتاريخ 1991/07/21².

ثانيا : عيب الشكل والإجراءات :

حددت القوانين والتنظيمات المتعلقة بالبناء والتعمير مجموعة من الشكليات والإجراءات التي يصدر عليها القرار الإداري في مجال العمران , ومخالفتها تجعله مشوبا بعيب الشكل والإجراءات..

1- **عيب مخالفة الشكل :** عنصر الشكل هو الصورة الخارجية التي تحتم القوانين واللوائح أن يفرع فيها القرار الإداري³, وقد ألزم القانون المتعلق بالبناء والتعمير هيئات الضبط المختصة بإصدار شهادات ورخص البناء والتعمير باتباع شكليات معينة , وذلك ما حددته المادة 62 من القانون 29-90 من خلال تعليل قرار رفض طلب الرخص أو التحفظ تعليلا قانونيا , وتبليغ المعني بالقرار ومنه فعدم التعليل يعيب قرار الرفض بعيب الشكل .

2 - **عيب مخالفة الإجراءات :** يقصد بالإجراءات الترتيب التي تتبعها الإدارة قبل اتخاذ القرار وإصداره نهائيا⁴, وفي مجال العمران منصوص عليها وفقا للقانون , إذ يترتب مع تخلفها إلغاء قرار الترخيص , ومن بينها استشارة بعض

¹ - أميمه بومحمداف , الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في مجال العمران , المرجع السابق , ص 54.

² - عطوي و داد , المرجع السابق , ص 126.

³ - أ/ سليمان محمد الطماوي , القضاء الإداري , المرجع السابق , 126

⁴ - د/ بعلي محمد الصغير , القرارات الإدارية , دار العلوم للنشر والتوزيع, عناية, 2005, ص74.

الهيئات العمومية أو الجمعيات والاطلاع على آراء والحقيق , وهذا ما اقره مجلس الدولة في العديد من قرارات الإلغاء¹

الفرع الثاني: أوجه دعوى الإلغاء الداخلية في مجال العمران :

يكون القرار الإداري في مواد البناء والتعمير مشوبا بعدم المشروعية الداخلية إذ مس ذلك مضمونه أو غايته أو سببه .

أولا : عيب مخالفة القانون :

يتجسد عيب مخالفة القانون في مجال العمران عند مخالفة القواعد القانونية و الخطأ في تطبيقها أو تأويلها عند إصدار قرار الترخيص أو الشهادة , وبذلك مخالفة آثار القرار الإداري الصادر لأحكام ومبادئ وقواعد القانون² , ويتم مخالفة قواعد القانون بمفهومه الواسع بما فيه قواعد البناء والتعمير , فإذا خالفت جهات الضبط الإداري المؤهلة لإصدار القرارات الفردية المتعلقة بالعمران هذه القواعد صارت مشوبة بعيب مخالفة القانون .

ومن بين قرارات مجلس الدولة في الشأن القرار 055959 الصادر بتاريخ 2010/10/28 الذي قبل الاستئناف بإلغاء قرار منح الرخصة, لعدم عرضه على المصلحة التقنية المخصصة بالتعمير والبناء, وبالتالي مخالفة أحكام القانون.

ويملك القاضي الإداري الإلغاء الكلي أو الجزئي لقرار الترخيص في مجال العمران , كما له إجراء التحقق وتكليف الخبراء للتأكد من الوجود المادي للوقائع ومدى قانونيتها³.

ثانيا : عيب السبب :

السبب في القرار الإداري هو مجموع الوقائع والظروف المادية والقانونية التي دفعت الإدارة لإصداره⁴ , وقد ألزم القانون 29-90 بالمادة 62 منه بتسبيب قرار السلطة المكلفة بإصدار رخص وشهادات البناء والتعمير بالرفض أو التحفظ , وإلا شاب القرار عيب السبب, وتجدد الإشارة أن التسبيب يعد شكلية في القرار أما السبب فهو

¹ - من بينها القرار 13358 الصادر بتاريخ 2004/09/14, قضية ضد بلدية الحمامات الصادر عن الغرفة 3 لمجلس الدولة , حيث قبل الاستئناف والغي قرار منح رخصة البناء لتخلف إجراء اخذ رأي الوالي لغياب مخطط شغل الأراضي , أورده كمال محمد الأمين , الاختصاص القضائي في مادة التعمير , المرجع السابق , 57.

² - أ/عمار عوايدي , نظرية القرارات الإدارية, المرجع السابق , 194.

³ - كمال محمد الأمين , المرجع السابق , ص 72, 73 .

⁴ - د/ عمار بوضياف , الوسيط في قضاء الإلغاء , الطبعة الأولى , دار الثقافة للنشر والتوزيع , الجزائر , 2011, ص 35.

فحوى التسبب أي دوافع اتخاذ الإدارة لقرارها , وأشارت المادة 69 من القانون 90-29 على أن سبب عدم الترخيص بالبناء أو الهدم عند مساسه بالتراث الطبيعي والتاريخي أو الخطورة لا يكون إلا باستشارة المصالح المختصة , وفي هذا الشأن كذلك ألقى مجلس الدولة العديد من القرارات المتعلقة بالعمران المخالفة لركن السبب منها القرار رقم 4 بتاريخ 01/08 / 2001 الصادر عن الغرفة الثانية الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سنة 1981 قرار هدم سور لعدم وجود ووقائع تثبت الإخلال بالأمن العام¹.

ثالثا : عيب الانحراف في استعمال السلطة :

يقصد بإساءة استعمال السلطة هو استعمال الإدارة لصلاحياتها التقديرية لتحقيق غاية غير المحددة لها بالقانون², و يصعب على القاضي التعرف عليها, إذ يتعلق الأمر بالنية الخفية لمتخذ القرار , وتظهر صورة الانحراف في استعمال السلطة في مجال البناء والتعمير فيما يلي :

1- استهداف غاية بعيدة عن المصلحة العمرانية:

عددت المادة الأولى من القانون 90-29 المتعلقة بالتهيئة والتعمير عدة أهداف للقانون , وبالتالي تنظيم الأعمال والقرارات الفردية في مجال العمران , والتي تصب في مجملها في المحافظة على المصلحة العامة العمرانية والنظام العام العمراني , فإذا اتخذت هيئات الضبط الإدارية في مجال العمران قرارات الترخيص بالبناء مثلا خلافا للمصلحة العمرانية , وخلافا للهدف البيئي , أو لغرض مصلحة شخصية لوجود قرابة مثلا , أو هدف مالي³, كلها أغراض وغايات من شأنها إلغاء الترخيص من القاضي الإداري.

2 - مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف المنصوص عليها بقانون البناء :

قد يتجاوز القانون هدف المصلحة العامة في القرارات الفردية في مجال العمران إلى تخصيص هدف معين بذاته, كاختصاص مشروط ومقيد على الإدارة مراعاته , حتى وإن هدفت إلى أهداف أخرى, ولو كانت مشروعة , فقاعدة

¹ - عزري الزين ,منازعات القرارات الفردية في مجال العمران , المرجع السابق, ص 109.

² - إبراهيم سالم العقيلي , إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية , دراسة مقارنة , دار قنديل للنشر والتوزيع , الطبعة الأولى , عمان الأردن, 2008, ص 78.

- أ/ سليمان محمد الطماوي , نظرية التعسف في استعمال السلطة (الانحراف بالسلطة), دراسة مقارنة , دار الفكر العربي , القاهرة, الطبعة 2, 1966, ص 78.

³ - عزري الزين , دور القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء والهدم , مجلة مجلس الدولة , عدد خاص بعنوان المنازعات المتعلقة بالعمران, 2008, ص 39,40.

تخصيص الأهداف مضبوطة بنص القانون وعلى الإدارة احترامها , كالحفاظ على حقوق الجوار من خلال رفض منح الترخيص بالبناء¹.

3 - إساءة استعمال الإجراءات الخاصة :

قد تلجأ الإدارة إلى استعمال إجراءات سهلة وبسيطة لتحقيق أهدافها وغرضها , لرؤيتها أن الإجراءات المحددة بالقانون صعبة ومعقدة , وبالتالي تقع الإدارة في عيب من عيوب المشروعية , والمتمثل في إساءة استعمال الإجراءات وتجاوز السلطة الممنوحة لها في تقرير الأعمال المتعلقة بالبناء والتعمير².

وقد قرر مجلس الدولة بمئاته الحالة في قراره رقم 038282 الصادر بتاريخ 2008/04/30 , بتكريسه مبدأ خضوع إجراء تسليم تراخيص البناء لكيفيات منح وثائق التعمير المحددة بقانون التهيئة والتعمير³.

1 - كمال محمد الأمين , المرجع السابق , 81.

2 - عزري الزين , دور القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء والهدم , المرجع السابق , ص 48.

3 - جمال سايس , الاجتهاد القضائي الجزائري في القضاء العقاري , منشورات كليك , الطبعة الثانية ج1, الجزائر , 2013, ص 1055

المبحث الثاني : آثار دعوى إلغاء القرارات في مجال العمران وسلطات القاضي الإداري

فيها:

يتخذ القرار الإداري في مجال البناء والتعمير عدة صور غير منح الترخيص أو الشهادة عند طلب صاحب المصلحة ذلك , حيث انه الأجدى من الإدارة عند تقديم طلب صحيح بالترخيص الموافقة منها , لكن قد يقابل بموقف غير المرجو من فحوى الطلب , فقد يكون رد الإدارة بالرفض أو التأجيل أو السكوت كذلك.

سنتناول بهذا المبحث ما ينتج عن المنازعة الإدارية في القرار الإداري المتعلق بمواد البناء والتعمير سواء الحكم بإلغاء القرار بالترخيص أو رفض ذلك , كما سنتطرق إلى سلطات القاضي الإداري في هذا الشأن .

المطلب الأول : آثار دعوى إلغاء القرارات الإدارية المتعلقة بالعمران :

قد يتخذ حكم القاضي الإداري المختص بدعوى الإلغاء صورتين أساسيتين , سواء بإلغاء القرار الفردي المتعلق بمواد البناء والتعمير الصادر من الإدارة أو رفضه .

الفرع الأول: آثار الدعوى في حالة الحكم بالإلغاء

متى تبين للقاضي الإداري عدم مشروعية قرار منح الرخصة أو الشهادة في مجال العمران أو رفضه الحكم بإلغائهما , ويسري اثر هذا الحكم على كل من المستفيد من عقود التعمير وعلى الإدارة , وهذا سنراه فيما يلي:

أولا : اثر الإلغاء على المستفيد من عقود التعمير : إذا تأكد القاضي الإداري مخالفة قرار الإدارة للمشروعية و مقتضيات حماية البيئة والممتلكات الثقافية , حسب ما هو وارد قانون التهيئة والتعمير الجزائري وتنظيماته يحكم بإلغائه مما يعيد المستفيد من هذا القرار إلى وضعيته السابقة على إصدار العقد أو القرار الإداري , ويعتبر كأنه لم يكن.

ثانيا : اثر الإلغاء على الإدارة المصدرة لعقود التعمير: إذا تأكد القاضي الإداري من عدم مشروعية قرار الإدارة في مواد البناء والتعمير حكم بإلغائه, وقد يتخذ قرارها عدة حالات , سنتناول حكم القاضي الإداري في كل حالة على حدا :

1 : حالة رفض منح الرخصة أو الشهادة : طبقا لأحكام القانون رقم 29/90 والتنظيمات المنفذة له , فإنه يتعين على الإدارة الموافقة على منح الطالب فحوى طلبه سواء كان رخصة أو شهادة , لكن قد ترفض الإدارة صراحة ذلك , مع إلزامها قانونيا بتقديم تسبيب مفصل وتبليغ المعني حماية للمصلحة العامة , كأن تعلل قرار الرفض بعدم مطابقة محل مشروع البناء مثلا لأحكام مخطط شغل الأراضي وهو عكس ذلك , فهنا يتبين للقاضي الإداري المطروح أمامه ملف دعوى الإلغاء مدى مخالفة الإدارة لأحكام القانون , ويحكم بإلغائه قرار رفض الإدارة منح الرخصة أو الشهادة المتعلقة بالبناء أو التعمير.¹

2 : حالة تأجيل البت في الطلب : عندما تصدر الإدارة قرار بتأجيل البت في طلب الترخيص بالبناء أو شهادة ما دون تعليل أو تقديم تعليل غير قانوني , كأن تقرر الإدارة تأجيل منح الترخيص بالبناء بحجة أن القطعة الأرضية المخصصة له لازالت ضمن مساحة قيد الدراسة للتهيئة والتعمير , فهنا قرار الإدارة غير قانوني مما يتوجب على القاضي الإداري عند ثبوت عدم صحة حجج الإدارة الحكم بعدم مشروعية قرار الإدارة والقضاء بإلغائه .

3 : حالة سكوت الإدارة بعد فوات ميعاد الرد : تعد حالة سكوت الإدارة عن الرد على طلب المعني في قانون التهيئة والتعمير الجزائري رفضا ضمريا من الإدارة بمنح فحوى هذا الطلب , مما يتيح للطالب بالترخيص أو الشهادة تقيم طعن أو تظلم سلمي , أو أن يتقدم أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة التي إذا ثبت لها عدم مشروعية هذا القرار الحكم بإلغائه .

4 : حالة منح الإدارة بالترخيص أو الشهادة للطالب : عند منح هيئات الضبط الإدارية لقرار الترخيص أو الشهادة في مجال البناء والتعمير لصاحب المصلحة مقدم الملف , للغير الاعتراض على هذا القرار بالتظلم للإدارة المختصة أو اللجوء إلى القضاء سواء كمدعي مباشر من صاحب الصفة والمصلحة الشخصية والمباشرة كالجار والمالك على الشيوع ,أو كطرف مدني في حالة الجمعيات الساعية للحفاظ على البيئة .

وعليه إذا تبين للقاضي الإداري المطروح أمامه ملف النزاع عدم مشروعية قرار المنح قضى بإلغائه .

¹ - المادة 1/44 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 1991/05/28, المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير , ج ر 26

الفرع الثاني : آثار الدعوى في حالة الحكم برفض الإلغاء

يؤيد القاضي الإداري المختص سواء كان بالمحاكم الإدارية أو مجلس الدولة قرار الإدارة المتضمن منح أو رفض المنح أو التأجيل حسب الحالة متى تبين له أن قرار هيئات الضبط الإدارية المصدرة للقرار الفردي المتعلق بمواد البناء والتعمير سليم ومشروع ولا يشوبه أي عيب من عيوب المشروعية الداخلية أو الخارجية ، وفي هذا الصدد قضى مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 2004/02/10 ، والذي أيد فيه قرار البلدية بوقف الإشغال غير المشروعة بسبب غياب رخصة البناء وحكم بان القرار سليم ومبرر و لا يحمل أي صفة لتجاوز السلطة .¹

المطلب الثاني : سلطات القاضي الإداري في مدى مشروعية القرارات في مجال العمران

تتماز التشكيلة القضائية في المواد الإدارية و لا سيما في مجال العمران بكونها تختص بإلغاء القرار الإداري في مجال العمران ، كما لها البت في الطلبات المتعلقة بوقف التنفيذ في دعوى الاستعجال ، وعليه سنتناول سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء و في مجال العمران بالفرع الأول وسلطاته كقاضي استعجال في الفرع الثاني .

الفرع الأول : سلطات قاضي الإلغاء في مجال العمران

تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات لا يختص القاضي الإداري منح الرخص أو الشهادات المتعلقة بمواد البناء والتعمير ، لكن هل يجوز له إلزام الإدارة بمنحها ؟

للإجابة على هذا التساؤل اختلفت آراء الفقهاء حول ذلك وفق الآتي :

- 1- ليس للقاضي الإداري توجيه الأوامر للإدارة : يرى أنصار هذا الرأي من الفقهاء أن مبدأ الفصل بين السلطات يمنع القاضي الإداري من أن يحل محل الإدارة أو توجيه الأوامر لها لأداء مهامها وممارسة صلاحياتها .

كما انه ليس للقاضي الإداري الصلاحيات والآليات التي تلزم الإدارة بتنفيذ القرار القضائي المتضمن منح الرخصة أو الشهادة المتعلقة بمجال العمران أو أي إلغاء قرار المنع أو العكس ، وبالتالي مهمة القاضي تنحصر عند إلغاء هذا القرار للإدارة ، وقد كرس ذلك قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2002/01/14² .

¹ - ورد في : بوعقال فيصل ، منازعات رخصة البناء في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة باجي مختار ، عنابة ، 2012 ، ص 200

² - ورد في : آث ملويا حسين بن الشيخ ، دروس في المنازعات الإدارية ، وسائل المشروعية ، الطبعة 03، دار هومة ، الجزائر ، 2007 ، ص 471.

أما عن الغرامة التهديدية لم ينص عليها قبل ق أ م لسنة 2008 و تمثل ذلك في منطوق قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2003/04/08¹, الذي أكد على عدم أمر القاضي الإداري بالغرامة التهديدية عن كل تأخير على عاتق الإدارة مادام لا يوجد نص على ذلك , وهذا ما تم تغييره بصدر قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي .

للقاضي الإداري في الظروف العادية ومن خلال السلطات الممنوحة له , يحافظ على مبدأ المشروعية بإلغاء كل قرار إداري مشوب بعيب من العيوب , لكن في حالة الظروف الاستثنائية يختلف الأمر , حيث نجده يراقب مشروعية ركن الاختصاص في القرار الإداري مراقبة مرنة , لاتساع و استثنائية سلطات وصلاحيات الإدارة ضمن هذه الظروف , فقد تفوض اختصاصاتها لهيئات وأشخاص دون وجود نص تشريعي أو تنظيمي يسمح لها بذلك .

لا يختلف الأمر بالنسبة لركن الشكل والإجراءات, فلا يدقق القاضي الإداري في تخلف احد الشكليات أو الإجراءات ولو كانت جوهرية , وحتى ركني المحل والهدف لا يسلمان من المرونة واتساع السلطة التقديرية للإدارة في هذه الظروف².

يختلف الأمر تماما عند مراقبة مشروعية محل السبب من القاضي الإداري , ولو في الظروف الاستثنائية , إذ يتحقق القاضي من الوجود المادي لتلك الوقائع والتكييف القانوني لها , ومدى ملائمة هذه القرارات للظرف الاستثنائي وفق ما يلي :

- **الرقابة على الوجود المادي للوقائع :** يتحقق القاضي الإداري للتأكد من الوجود المادي للوقائع و صحتها بكافة السبل , فلا يكتفي بأقوال الأطراف المتنازعة , أو الوثائق المرفقة مع ملف القضية .
- **الرقابة على التكييف القانوني للوقائع :** في هذه المرحلة يكون الوجود المادي للواقعة لا خلاف فيه , لكن تحقق القاضي يكون في الوصف القانوني الذي وصفته الإدارة لهذه الواقعة (تهديد النظام العام) , أي أن هذا الوصف والتكييف هو الذي دفع الإدارة لإصدار قرارها .
- **رقابة مدى ملائمة القرارات الصادرة في ظل الظروف الاستثنائية :** يكون القاضي الإداري هنا قاضي ملائمة , إذ لا ينظر إلى القاعدة القانونية التي وصفت الوقائع وكيفتها , ولكن يتعدى ذلك للنظر إلى الظروف والمعطيات المحيطة بالقرار , ومدى استثنائيتها كي تقدرها الإدارة وتتخذ إجراءاتها وقرارها بهذا الشكل³.

¹ - مجلة مجلس الدولة , سنة 2003 , عدد 03 , ص 179 .

² - مراد بدران , الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية دراسة مقارنة , دار المطبوعات الجامعية , الإسكندرية , 2008 , ص 272-308 .

³ - مراد بدران , المرجع السابق , ص 313 .

فيما يخص القرارات الفردية المتعلقة بمواد البناء والتعمير فالمنازعات بخصوصها تنقلص في ظل الظروف الاستثنائية , كون أكثر المنازعات المتعلقة بالظروف الاستثنائية ترتبط أساسا بالحقوق والحريات العامة والخلافات مع الإدارة حولها كحرية التنقل مثلا , إضافة إلى عدم توفر سوابق قضائية في هذا الشأن .

2 : جواز توجيه الأوامر للإدارة من القاضي الإداري : يرى أصحاب هذا الرأي من الفقهاء وعلى غرارهم

المشرع الجزائري , حيث منح قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري الحالي للقاضي في المواد الإدارية ولا سيما فيما يتعلق بالمنازعات في مجال العمران سلطة إصدار الأوامر للإدارة , وذلك بصدد تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية.¹

بناء على الحكم القرار القضائي الصادر من الجهات القضائية الإدارية والمتضمن إلغاء قرار الإدارة المتعلق برخصة أو شهادة في مجال العمران , والذي يحوي في طياته أمرا للإدارة , يتقدم صاحب الطلب والمصلحة بتقديم طلب جديد للإدارة , والذي على أساسه يتقدم برفع دعوى القضاء الكامل للحصول على التعويض في حال صدور رفض ثان من الإدارة , أو له مقاضاة الموظف الإداري شخصا على أساس جريمة الامتناع عن تنفيذ حكم قضائي² . وعليه يلزم القاضي الإداري الإدارة في إطار حق الملكية المكرس دستوريا³ بتقديم الترخيص أو شهادة في مجال أعمال البناء والتعمير كما له التحقيق في وقائع ملف الدعوى المطروح أمامه بالاعتماد على الخبرات الفنية بصفة وافية و التحقق من الشروط التقنية وجديتها والتحقيق في تعليل الإدارة وتسببها وجديته في اتخاذها لقرارها . وقد أتاح قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي للقاضي الإداري الأمر بالغرامة التهديدية⁴ , وهذا ما انتقده الأستاذ عمار بوضياف كونها تدفع من خزينة الدولة .

¹ - المواد من 978 إلى 989 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

² - المادة 138 من قانون العقوبات الجزائري .

³ - المادة 52 من الدستور الجزائري لسنة 1996 , المؤرخ في 28/11/1996 , الجريدة الرسمية , العدد 76 .

⁴ - القرار رقم 007736 الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 11/03/2003 , المنشور بمجلة مجلس الدولة عدد 3

الفرع الثاني : سلطات قاضي الاستعجال في مجال العمران

تفصل التشكيلة القضائية المنوط بها الفصل في دعوى الموضوع الإدارية البت في قضايا الاستعجال , وذلك تطبيقاً لنص المادة 917 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي , إذ أن تشكيلة القضاء الاستعجالي تحكم في الطلب مع وجوب توافر شروط الاستعجال , ¹ وذلك تطبيقاً لنص المادة 924 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية , وعند عدم توافره يكون رفض قاضي الاستعجال مسبباً , كما انه إذا تبين أن الطلب ليس من اختصاص الجهة القضائية الإدارية حكم بعد الاختصاص النوعي .

يختص قاضي الاستعجال بالفصل في الطلبات بمنازعات التعدي المنطوية على عنصر الاستعجال , وله في ذلك الأمر بكل التدابير الضرورية وحتى وقف تنفيذ القرار المطعون فيه بأمر على ذيل العريضة حتى مع عدم وجود القرار الإداري المسبق , وهذا تطبيقاً لنص المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي .

يلجأ القاضي إلى وقف تنفيذ القرار كإجراء استثنائي وفق شروط ضيقة , لامتياز التنفيذ المباشر الذي تتمتع به الإدارة وقراراتها الإدارية , وبالتالي لا يتم وقف تنفيذ القرار الإداري إلا بوجود نص خاص .

وفي العقود المتعلقة بمجال العمران محل بحثنا تنص المادة 76 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير قبل تعديلها , على انه للإدارة طلب وقف تنفيذ الأشغال بالدعوى القضائية وبالتالي فالقاضي الإداري الاستعجالي له الأمر بذلك , وهذا اقره مجلس الدولة في قراره بتاريخ : 19/07/1999. ²

وبصدور القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت سنة 2004 , تغير الوضع حيث أصبح وقف تراخيص البناء المسلمة من صلاحيات الإدارة , كإجراء وقائي واحتياطي للإدارة أثناء رقابتها المستمرة قبل الانتهاء من المشروع , حتى انه سمح لها بالقرار بالهدم دون اللجوء إلى القضاء كإجراء ردي في سبيل السهر على مطابقة الأشغال لقرارات التراخيص بالبناء ³ , وكأساس عام ووفقاً لما جرى عليه الاجتهاد القضائي الجزائري , فأوامر قاضي الاستعجال تدابير وأوامر لا تمس بأصل الحق بأي شكل من الأشكال .

¹ - مسعود شيهوب , المبادئ العامة للمنازعات الإدارية , نظرية الاختصاص , ديوان المطبوعات الجامعية , الطبعة السادسة , ج2, 2013, الجزائر , ص132 .

² - حسين بن الشيخ آث ملويا ,المنتقى في قضاء مجلس الدولة , دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع , الجزائر , الطبعة 4 , الجزء 1, ص 175.

³ - عزاوي عبد الرحمان ,الإجراءات والمواعيد في مادة منازعات العمران , حالة شهادة المطابقة , مجلة العلوم القانونية , دورية علمية محكمة بالدراسات القانونية والإدارية , كلية الحقوق , جامعة جيلالي اليابس -سيدي بلعباس- العدد4, 2008, ص166.

- المادتين 76 مكرر 2 و 76 مكرر3 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمعدل والمتمم بالقانون 04-05

وبالتالي بالرغم من أن الدعوى الأصلية لا يمكن من خلالها وقف تنفيذ القرار وهذا طبقا لنص المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية , فإن المشرع اوجد سبيلا لتلافي الأضرار من خلال بوقف تنفيذ القرار المتنازع فيه عن طريق قضاء الاستعجال , وذلك وفق شروط محددة قانونا وهي اقتران دعوى وقف التنفيذ بدعوى إلغاء قرار الترخيص أو الشهادة في مجال العمران وشرط الاستعجال الجدي , حيث نص المشرع صراحة في المادة 2/834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على الشرط الأول بقوله : " لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع , أو في حالة التظلم " .

كما تجدر الإشارة إلى أنه حتى في حالة اشتراط التظلم المسبق لقبول دعوى الموضوع , فإن دعوى وقف تنفيذ القرار الاستعجالية لا تتطلب ذلك كون عنصر الاستعجال قائم وله ضروراته , وهذا ما بينته المواد 939, 940 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية , كما كرسته قرارات التطبيق القضائي الجزائري كقرار المحكمة العليا الصادر بتاريخ 1985/12/28 , الذي قرر فيه عدم اشتراط الطعن الإداري المسبق في الدعوى الاستعجالية وإعفاؤها منه لطابع السرعة في التدبير الاستعجالي .¹

من كل ما سبق يتضح أن شرط اقتران الدعوى الاستعجالية بوقف تنفيذ القرار بدعوى إلغائه كأصل للحق, ما يلبث أن يضمحل , لان المشرع الجزائري لم يشترط حتى رد الإدارة على التظلم الإداري , متى تم إثبات شرط الاستعجال الجدي في الدعوى الاستعجالية .

وتقوم حالة الاستعجال كلما تواجدت وقائع أو وضعية غير قابلة للإصلاح , من شأنها أن تلحق بالطاعن في القرار الإداري وبالذات القرار المتعلق بمواد البناء والتعمير محل بحثنا أضرار يتعذر تلافيها أو تداركها أو إصلاحها مستقبلا إذا ما تم إلغاء القرار المتنازع فيه² , وطبقا لقرارات مجلس الدولة الصادرة بتاريخ 14 أوت 2002 , و 30 ابريل 2002 , فإنه كلما سبب القرار أضرارا يصعب جبره عند الإلغاء , أو كان الضرر جسيما عند التنفيذ مما يستحيل معه إصلاحه , يتوافر شرط الاستعجال , مما يتطلب جدية متطلبات وقف تنفيذ القرار وحتميته مما يستوجب عدم انتظار الفصل النهائي في الموضوع³ , وقد فسح المشرع للسلطة التقديرية لقضاة مجلس الدولة في الموازنة بين مصالح الأفراد والمصلحة العامة عند طلب وقف تنفيذ القرار الإداري لا سيما في مجال العمران , عندما يؤدي التنفيذ لأضرار يصعب تداركها , وهذا في المادة 912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

¹ - مسعود شيهوب , المبادئ العامة للمنازعات الإدارية , المرجع السابق , ص 177.

² - مسعود شيهوب , المبادئ العامة للمنازعات الإدارية , المرجع السابق , ص 136.

³ - قرارات مجلس الدولة الصادرة بتاريخ 2002/08/14 , و 2002/04/30 , مجلة مجلس الدولة , ص 221 وما يليها.

في هذا الخصوص صدر قرار من المحكمة الإدارية في باتنة رقم 11/00619 بتاريخ 2011/09/05 , حيث أنه عند شك القاضي الإداري في عدم مشروعية القرار المطعون فيه والمتعلق بالهدم وافق على طلب المعني المتعلق بوقف تنفيذ قرار الهدم¹ , وذهب الاجتهاد القضائي في السلطة التقديرية للجهات القضائية الإدارية إلى أبعد من ذلك , حيث قرر انه يكفي الاستناد إلى معطيات جدية من شأنها التشكيك في موضوع الدعوى الأصلية , وإثبات عدم مشروعية القرار المتنازع فيه , لقبول طلب وقف التنفيذ حتى مع عدم وجود شرط الاستعجال , فيكفي جدية المعطيات من خلال الوقائع المعروضة بملف الدعوى , والتأكد من عدم إمكانية إصلاح الأضرار عند إلغاء القرار للأمر بوقف تنفيذه².

وعليه سنتناول قاضي الاستعجال من خلال أثر أوامره بوقف التنفيذ على المستفيد منه وعلى الإدارة

1 : سلطات قاضي الاستعجال في مجال العمران على المستفيد من القرار المطلوب وقف تنفيذه:

إذا أمرت الجهات القضائية الإدارية بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه فعلي المستفيد من قرار الترخيص بأعمال البناء عدم مباشرة هذه الأعمال وإلا أصبح متعديا إذ يصبح مباشرا للبناء دون ترخيص , مما يعرضه للمتابعة القضائية والعقوبات الجنائية والإدارية , كذلك الشأن عندما يكون القرار الإداري محل النزاع قرارا يتعلق بهدم مباني أو منشآت فعلى الإدارة باعتبارها الطرف المستفيد من القرار التقيد بأمر وقف التنفيذ , إلى غاية صدور قرار نهائي في الموضوع.

ومن خلال التطبيق القضائي , فان مجلس الدولة الجزائري قضى في قراره الصادر بتاريخ 2004/05/11 ,

المتعلق بأمر توقيف الهدم من مصالح البلدية التي قامت بذلك رغم الأمر , وبعد الوصول إلى أن الطاعن قائم بإجراءات سليمة وتعسف البلدية , حكم بتعويض الطاعن عن الهدم من البلدية كما حكم بالمصاريف³.

¹ - صورية زردوم , دور رقابة القضاء الإداري في منازعات التعمير والبناء , مجلة الحقوق والحريات , عدد تجربي سبتمبر 2013, ص 401.

² - قرار المحكمة العليا رقم 89053 الصادر بتاريخ 1991/12/29 , المجلة القضائية , العدد 2 1993, ص 127 أورده كمال محمد الأمين : المرجع السابق , ص 94, 95.

³ - أورده عمار بوضياف , منازعات التعمير في القانون الجزائري , المرجع السابق , ص 9.

- كمال محمد الأمين , الاختصاص القضائي في مادة التعمير , المرجع السابق , 96, 97.

2 : سلطات قاضي الاستعجال في مجال العمران على للإدارة

يجب الالتزام بتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية ولا سيما الأوامر الاستعجالية بوقف التنفيذ على الإدارة كونها طرف في النزاع الأصلي , وذلك لحين صدور قرار نهائي بشأن الدعوى الأصلية المتعلقة بالإلغاء , وإن خلفت الإدارة هذه الأوامر ونفذت قرارها تعد متجاوزة للسلطة , مما يحملها تبعات الإجراءات التي اتخذتها , والأضرار المادية التي سببتها , وتتخذ تصرفات الإدارة في الامتناع عن تطبيق الأوامر القضائية عدة أساليب , تعتمد من خلالها إلى الالتفاف حول القرار الصادر ضدها , فتتحايل لعدم تنفيذه , فتعد بأعمالها متجاوزة للسلطة , وطبقا لأحكام المادة 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فعلى الإدارة إصدار قرار جديد بمطلب الطاعن وإن تقاعست حكمت الجهات القضائية الإدارية بالغرامة التهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها ¹.

وفي التطبيق القضائي يتجلى ما سبق قوله في قرار مجلس الدولة رقم 311 الصادر بتاريخ 2001/03/12 , الذي ألزم فيه مجلس الدولة بلدية دالي إبراهيم بمنح رخصة البناء لطالبها كما كرس قرار مجلس الدولة 078902 الصادر بتاريخ 2013/01/31 عدم مشروعية إصدار الإدارة لتوقيف الأشغال (القرار الإداري) إلا عند معاينة مخالفات رخصة البناء , وعرض المحضر على القضاء ².

¹ - كمال محمد الأمين, المرجع السابق , ص 97.

² - أورده عزري الزين , دور القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء والهدم , مرجع سابق , ص 44.

خلاصة الفصل الأول :

ضمان مشروعية الأدوات الإدارية المتمثلة في القرارات الفردية الصادرة في مواد أعمال البناء والتعمير , كترخصة البناء أو الهدم أو شهادة التعمير أو التجزئة وغيرهم , يتطلب من القاضي الإداري جرأة في تقدير وتلاءم هذه الأدوات (القرارات الإدارية في مجال العمران) و المنظومة القانونية في الشأن من جهة , ومتطلبات المواطنين طالبي هذه الحقوق من جهة أخرى .

في سبيل تحقيق هذه الموازنة كفل المشرع الجزائري ضمانات قانونية تتمثل في آلية قضائية تتمثل في دعوى المشروعية , حيث يتم من خلالها قابلية إلغاء القرار الفردي الصادر في مواد البناء والتعمير , بدعوى الإلغاء العادية التي يتحقق فيها القاضي بكافة السبل سواء من خلال ملف الدعوى المطروح أمامه , أو حتى الاستعانة بالخبرات الفنية والتقنية , للتحقق من مدى خلو هذه الأدوات الإدارية من عيوب المشروعية , سواء كانت عيوباً خارجية أو داخلية , كما يتم اللجوء إلى دعوى الاستعجال , للأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري وذلك لتفادي حدوث أضرار لا يمكن إصلاحها , سواء بتوافر عنصر الاستعجال أو تحقق مسائل جدية من شأنها التشكيك في عدم مشروعية القرار المطعون فيه .

كما انه لأمر بوقف التنفيذ أو القرار الصادر بعدم مشروعية القرار وإلغاء آثارهما و إلزاميته ما على أطراف الخصومة , تحت طائلة المسؤولية التي تصل إلى العقاب الجزائي للمواطنين , أو حتى الغرامة التهديدية للإدارة .

ولما كانت أدوات البناء والتعمير تحمل من الخصوصية ما يجعل تنفيذها يلحق أضراراً بالمخاطبين بها , كفلت القوانين والتنظيمات لا سيما المتعلقة بمجال العمران آلية لجبر الأضرار و التعويض عنها , وهي دعوى المسؤولية الإدارية وهي ما سنتناوله بالفصل الموالي .

الفصل الثاني:

دعوى المسؤولية الإدارية

في مجال العمران

الفصل الثاني : دعوى المسؤولية الإدارية في مواد البناء والتعمير :

لا تكتفي هيئات الضبط الإدارية بإصدار القرارات الفردية في مجال البناء و التعمير , بل وتتخطى ذلك إلى السهر على مراقبة تنفيذها ومدى التزام مستصدرها بما ورد فيها , وحتى الأمر بوقف تنفيذها , ونظرا لهذه الصلاحيات الواسعة , وضمانا لكفالة الحقوق وحمايتها من تعسف الإدارة , أوجد المشرع الجزائري آليات قانونية وقضائية , تكفل من خلالها الجهات القضائية الإدارية حماية مبدأ المشروعية وحماية المصالح الفردية وموازنتها وكذا ملائمتها والمصلحة العامة ولا سيما حماية البيئة بالأساس ما دمنا في مجال العمران , ومن خلال دور القاضي الإداري في إلغاء القرارات الفردية في مجال العمران , وهذا ما تناولناه بالفصل السابق , لكن هذا الوجه من النزاعات لا معنى له أن لم تكفل آليات لجبر الأضرار المترتبة عن هذه القرارات الإدارية وهذا يكون عن طريق منازعات المسؤولية الإدارية أو دعوى التعويض وهي محل بحثنا بهذا الفصل , والذي سنتطرق فيه إلى مبحثين :

نتناول مفهوم دعوى المسؤولية الإدارية وشروط رفعها بالمبحث الأول , وأساسها وأوجه قيامها بالمبحث الثاني .

المبحث الأول : مفهوم دعوى التعويض وشروط رفعها في مجال العمران:

بعد سواد عدم مسؤولية الدولة عن أعمال هيئاتها لفترة من الزمن , أقرت التشريعات و القوانين الإدارية لحدثة ذلك , لا سيما القانون الجزائري , إذ تعد دعوى المسؤولية الإدارية أو التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل وأحدثها , وعلى هذا الأساس سوف نتعرض إلى مفهوم دعوى التعويض بمسائل العمران بالمطلب الأول , و شروط قيام هذه الدعوى بالمطلب الثاني .

المطلب الأول : مفهوم دعوى التعويض بمواد البناء والتعمير :

سنتناول بهذا الخصوص تعريف دعوى التعويض بمواد البناء والتعمير بالفرع الأول وخصائص هذه الدعوى بالفرع الثاني .

الفرع الأول : تعريف دعوى التعويض بمواد البناء والتعمير

ترك المشرع الجزائري تعريف دعوى المسؤولية الإدارية أو التعويض للفقهاء , الذي عرفها بعدة تعاريف منها :
عرفها الأستاذ عمار بوضياف بأنها : "الدعوى التي يطلب صاحب الشأن فيها لدى الجهة القضائية المختصة القضاء له بمبلغ من المال تلزم إدارة ما أو هيئة بدفعه نتيجة ضرر أصابه " .¹

ما يلاحظ على تعريف الدكتور عمار بوضياف انه اغفل مسألة ارتباط دعوى التعويض الإدارية بدعوى إلغاء القرار الإداري المطعون فيه , إذ يلجأ صاحب المصلحة بعد إلغاء القرار الفردي المتعلق بترخيص أو شهادة في مواد البناء والتعمير إلى الحكم له بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن تنفيذ هذا القرار .

عرفها الأستاذ عمار عوابدي بأنها : " هي الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة طبقاً للشكليات والإجراءات المقررة قانوناً بالتعويض الكامل والعادل اللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار " .²

ومن خلال التعاريف السابقة يمكن استخلاص تعريف لدعوى التعويض في مواد البناء والتعمير , على أنها الدعوى القضائية الذاتية , التي يحركها أصحاب المصلحة سواء كانوا طالبي عقود البناء أو التعمير أو الغير , لدى الجهات القضائية الإدارية , ضد هيئة الضبط الإدارية مصدرة هذا القرار , وذلك طبقاً للشكليات والإجراءات المحددة قانوناً , للمطالبة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن تلك العقود .³

وبهذا تجد دعوى التعويض مكانتها الهامة في مجال حماية الحقوق والحريات العامة , والتصدي للأضرار الناجمة عن أعمال السلطات الإدارية الضارة , إذ تكفل لكل متضرر من عقود التعمير الصادرة بموجب القانون 90-29 المتضمن قانون التهيئة والتعمير وتنظيماته من المطالبة بتعويض جابر لهذا الضرر , إذ أن دعاوى المشروعية ولا سيما دعوى الإلغاء لا تكفي وحدها لضمان وكفالة الحقوق والحريات العامة وأهمها حق الملكية العقارية بالذات , فلا بد

¹ - د/ عمار بوضياف , المرجع في المنازعات الإدارية . مرجع سابق , ص 107

² - د/ عمار عوابدي , المسؤولية الإدارية - دراسة تأصيلية , تحليلية ومقارنة - ديوان المطبوعات الجامعية , الجزائر , 1994 , ص 255.

³ - عطوي وداد , مرجع سابق , ص 142.

من إتباعها بدعوى ثانية تجبر الآثار المادية المترتبة , والتي لا يمكن تحصيلها من دعوى إلغاء القرار غير المشروع وحدها.

الفرع الثاني : خصائص دعوى التعويض عن عقود البناء و التعمير :

تتميز دعوى التعويض في مواد البناء والتعمير على غرار دعاوى التعويض الإدارية عموما بعدة خصائص :
وتتمثل أساسا في :

1-دعوى التعويض من الطعون قضائية : دعوى التعويض في مجال العمران طعن قضائي بحت , إذ ليست مجرد طعن إداري (تظلم إداري) , إذ ترفع أمام الجهات القضائية والإدارية المختصة بالتحديد وتتمثل أساسا في المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة عن طريق الارتباط , وفق شكايات وإجراءات محددة قانونا¹.

2-دعوى التعويض في مجال العمران دعوى ذاتية شخصية : ترفع هذه الدعوى لمصلحة شخصية وذاتية ومن أجل مركز شخصي وذاتي وبغية تحقيق فوائد مادية أو معنوية لجبر وتعويض الإضرار الناجمة عن القرارات الإدارية وتحديد تراخيص وشهادات البناء والتعمير والتي أصابت الحقوق والمراكز القانونية , وبالتالي فهذه الدعوى تهاجم تعسف الجهة الإدارية مصدرة القرار وليس القرار بحد ذاته.

3-دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل : تعتبر دعوى التعويض في مواد البناء والتعمير من دعاوى القضاء الكامل , التي تتسع فيها سلطات القاضي الإداري من تفصي مدى وجود الحق الشخصي لرافع الدعوى , إلى التحقق من فعالية ضرره بفعل نشاط الإدارة في الشأن , وكذا تقدير نسبة الضرر والمقابل المالي أو مقدار التعويض العادل لجبر الأضرار².

4-دعوى التعويض من قضايا الحقوق : تهدف دعوى التعويض إلى قضاء الحقوق , إذ ترفع من صاحبي الصفة والمصلحة الشخصية أو الغير أمام السلطات القضائية المختصة , وفق دفع وأسس قانونية شخصية وذاتية , لتأكيد وجود حق من الحقوق الشخصية المكتسبة ولا سيما المتعلقة بأعمال البناء والتعمير محل بحثنا , وفي مواجهة هيئات ضبط إدارية , كما تهدف إلى الحكم قضائيا بتعويض ما يترتب عنها مادي من أضرار , وهذا ما يميزها عن دعوى الإلغاء التي تهاجم عدم مشروعية الأعمال الصادرة عنها حماية لمبدأ المشروعية³.

¹ - عبدلي سهام , مفهوم دعوى القضاء الكامل في الجزائر , مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام , جامعة العربي بن مهيدي , أم البواقي , 2009, ص 10.

² - بوجادي عمر , اختصاص القضائي في الجزائر , أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون , جامعة مولود معمري , 2011, ص 157.

³ - عبد المنعم خليفة عبد العزيز , الأسس العامة للعقود الإدارية , (د ط), نشأة المعارف للنشر , الإسكندرية , مصر 2004 , ص 304.

المطلب الثاني : شروط رفع دعوى التعويض في مواد البناء والتعمير :

يتعين على رافع دعوى المسؤولية الإدارية أو التعويض في مجال العمران مراعاة بعض الشروط لقبول دعواه , تتعلق أساسا به , و بشرط القرار السابق و شرط ميعاد الطعن القضائي .
وستتناول ما سبق من الشروط بالفروع التالية حيث سنرى الشروط المتعلقة بالطاعن بالفرع الأول والمتعلقة بالقرار السابق بالفرع الثاني أما شرط الميعاد بالدعوى فسنعرض له بالفرع الثالث .

الفرع الأول : الشروط المتعلقة بالطاعن :

دعوى المسؤولية الإدارية أو التعويض في مواد البناء والتعمير من الدعاوى الشخصية كما سلف التنويه , مما يتوجب من خلاله أن يثبت الطاعن رافع الدعوى أن نشاط الإدارة من خلال عقود التعمير قد مس بحق ذاتي له ¹.
وتنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على انه : " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون , يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه " , ومن نص المادة يتبين لنا الشروط العامة السارية على كافة الدعاوى القضائية سواء كانت المدنية منها أو الإدارية , لا سيما دعوى المسؤولية الإدارية أو التعويض محور بحثنا .
وبناء على ما سبق في المادة أعلاه , فانه لابد من توافر الصفة والمصلحة في أطراف الدعوى , والتي سبق واشرنا إليها في الدعوى السابقة , أي دعوى الإلغاء في مواد البناء والتعمير بالفصل الأول .

الفرع الثاني : شرط وجود قرار إداري سابق :

يلجأ صاحب المصلحة المتضرر من قرار الهيئات الضبط الإدارية المتعلق بأعمال البناء والتعمير إلى هذه الهيئات , بتقديم طلب إداري بتعويض عن الأضرار التي لحقت به جراء تصرفها , ولتحديد موقفها سواء بالموافقة على طلبه أو رفضه , عندها يلجأ إلى الجهات القضائية المختصة سواء بطلب التعويض بالأساس عند رفضها إياه , أو حتى الاعتراض على قيمته لقلتها بنظره ².

كما تجدر الإشارة بان القانون الجديد 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد تخلص عن هذا الشرط حيث أصبح جوازا من صاحب المصلحة رافع دعوى التعويض في المسائل الإدارية , ولا سيما بمواد البناء والتعمير , حيث اقتصر على بعض الدعاوى الأخرى كدعاوى الإلغاء , ودعوى التفسير ودعوى تقدير المشروعية

¹ - د/ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، (د. ط)، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، ص 174.

² - د/ مسعود شيهوب , المرجع السابق , ص 459.

حيث نصت المادة 819 على انه : " يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تغيير أو تقدير مشروعية القرار تحت طائلة عدم القبول , القرار الإداري المطعون فيه , ما لم يوجد مانع مبرر " ¹.

وبالتالي للمتضرر وصاحب المصلحة رفع الدعوى بالتعويض بالمسائل المتعلقة بالعمران مباشرة أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة والمتمثلة في المحاكم الإدارية بالأساس , ومجلس الدولة بالارتباط , دون إرفاق عريضة وملف الدعوى بالقرار السابق .

وبالاجتهاد القضائي نجد تطبيق المسألة في قرار مجلس الدولة رقم 12454 بالغرفة الثالثة والصادر بتاريخ 2004/05/11 , والذي اقر عدم استصدار وإرفاق القرار السابق بملف رفع دعوى التعويض عن هدم البناء حتى قبل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي , وبالتالي رفض دفع استئناف الإدارة , لان طلب التعويض لا يستدعي صدور مقرر إداري برفضه , وبالتالي أيد حكم المحكمة الإدارية بالتعويض. ²

الفرع الثالث : ميعاد الطعن القضائي :

طبقا لنص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي على أن ميعاد رفع الدعاوى الإدارية وعلى غرارها دعوى المسؤولية الإدارية أو التعويض هو خلال 04 أشهر من تبليغ القرار الفردي لا سيما المضمن احد تراخيص أو شهادات البناء والتعمير , على أن يتم الاحتساب من التبليغ لصاحب المصلحة الشخصية , أو النشر بالنسبة للغير , وعلى أن يتم رفع دعاوى التعويض أمام المحاكم الإدارية بالأساس .

وبالتالي فان الالتزام بميعاد أربع الأشهر وجوبي كونه من النظام العام , إذ يثيره القاضي من تلقاء نفسه , فلا يجوز الاتفاق على مخالفته , ويثار بأي مرحلة كان عليها النزاع , ومما سبق يتبين أن نص المادة 829 يطرح الإشكال من حيث سكوته عن الأعمال المادية للإدارة واحتساب المواعيد معها , حيث يثور التساؤل حول بداية احتساب أربع الأشهر عند حدوث أضرار من الأعمال المادية المولوية لصدور القرار الإداري في مواد البناء والتعمير كأعمال الهدم مثلا , فهل يتم احتساب الميعاد من وقت صدور القرار الإداري بالهدم , أو من وقت حصول الهدم في حد ذاته ؟ ³ , ويبقى الإشكال محل تساؤل كون المشرع سكت عن المسألة ولم يوضحها .

ومنحت المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية اختصاص نظر دعاوى التعويض للمحكمة الإدارية , بوجوب تضمين عريضة افتتاح الدعوى بيانات إجبارية حددتها المادة 816 من هذا القانون والتي أحالتنا إلى المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية , حيث يجب أن تتضمن العريضة ما يلي :

- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى .

¹ - المادة 819 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية السابق ذكره .

² - وارد في بوعقال فيصل , المرجع السابق , ص 217.

³ - د/ محمد الصغير بعلي , الوجيز في المنازعات الإدارية , طبعة مزيطة ومنقحة , دار العلوم للنشر والتوزيع , 2005 , ص 202 , 203.

- اسم ولقب المدعى عليه وموطنه فان لم يكن له موطن معلوم فاخر موطن له .
- تسمية الشخص المعنوي , ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي .
- عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى .
- الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المطلوبة , مع توقيع المحامي المعتمد لدى المجلس القضائي حسب ما نصت عليه المادة 815¹ , وسواء كان القرار الإداري المتعلق بتراخيص وشهادات البناء والتعمير صادر من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير , فدعوى التعويض ترفع أمام المحكمة الإدارية , كما توجه الدعوى ضد كل هيئة لا ضد موقع القرار , إذ توجه دعوى التعويض في القرارات الصادرة عن الوزير المكلف بالتعمير ضد الدولة , وفي حالة القرارات الصادرة عن الوالي ضد الولاية , وفي القرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية فتوجه دعوى التعويض ضد البلدية , أما إذا كان إصداره للقرار ممثلا للدولة فتوجه دعوى التعويض ضد الدولة , لان إصدارهم لهذه القرارات بصفتهم ممثلين للهيئة وليس بصفتهم الشخصية² .

¹ - المواد 815, 801 و 816 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية السابق الذكر .

² - عطوي وداد , المرجع السابق , ص 149 .

المبحث الثاني : أسس دعوى التعويض وشروطه وآثارها في مجال العمران

بعد تطرقنا إلى ماهية دعوى التعويض وشروط شروط قبولها أو رفعها بمواد البناء والتعمير سنتناول أسس دعوى التعويض بالتطرق إلى المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ أو دونه بالمطلب الأول و شروط قيام التعويض بالدعوى وآثارها بالمطلب الثاني .

المطلب الأول : أسس دعوى التعويض في مجال العمران

سنتناول الخطأ كأساس للمسؤولية الإدارية والتعويض بالفرع الأول ومسؤولية الإدارة دون خطأ بالفرع الثاني .

الفرع الأول : مسؤولية الإدارة بمواد العمران على أساس الخطأ وصورها

تبنى القاعدة العامة في المسؤولية على الخطأ , لكن يمكن للمتضرر رفع دعوى التعويض دون الاستناد على أساس الخطأ أو ارتكابه , وهذا هو الإطار العام الذي تسري عليه المسؤولية الإدارية كذلك , لكن يختلف الخطأ عن النتائج المترتبة عليه في القانون المدني عن القانون الإداري , فإذا كان الخطأ المدني يرتب مسؤولية مدنية سواء على مرتكب الخطأ أو المسئول عنه ويلزم بتعويض الضرر الناجم , فان في المسؤولية الإدارية يختلف الأمر , فالإدارة غير مسئولة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها , وبالتالي تبقى حدود المسؤولية الإدارية والتعويض عند الخطأ المرفقي .

هذا وقد عرفت نظرية الخطأ في المسؤولية الإدارية تباينا ملحوظا في تطورها من خلال اتساع الخطأ المرفقي على حساب الخطأ الشخصي في القضاء الإداري , وأثرها على حقوق المتضرر¹ .

على غرار قضايا المسؤولية الإدارية بجميع المجالات تبنى المسؤولية الإدارية في مجال العمران على أساس الخطأ وفي بعض الأحيان حتى بدون خطأ² , ونجد تطبيقاتها في أعمال التهيئة العمرانية وخاصة في مواد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة³ .

¹ - د/ رشيد خلوي , قانون المسؤولية الإدارية , سلسلة دروس جامعية , ديوان المطبوعات الجامعية , الجزائر , طبعة 2001 , ص 9.

² - على خطار شطناوي , مسؤولية الإدارة عن أفعالها الضارة , سلسلة اعرف عن ... القانونية , دار وائل للنشر والتوزيع , الطبعة الأولى عدد 7 , 2008 , الأردن ص 243 .

³ - أنور طلبة , نزع الملكية للمنفعة العامة , المكتب الجامعي الحديث , الإسكندرية ص 46.

تقوم المسؤولية على أساس الخطأ على ثلاث أركان وهي الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما , وتنحصر الأخطاء المرتبة للمسؤولية الإدارية في إطار المسؤولية التقصيرية إلى مجموعتين :

- **المجموعة الأولى :** وهي مجموعة أخطاء عدم المشروعية والتي تمثل عيوب شهادات وتراخيص عقود البناء والتعمير , وقد اقر مجلس الدولة الفرنسي هذا الصنف من الأخطاء بمسؤولية الدولة والجماعات المحلية¹ , وهناك من القرارات الإدارية غير المشروعة في مجال العمران ولا ترتب التعويض , كالقرارات المعيبة بإجراء غير جوهري أو ثانوي² .

- **المجموعة الثانية :** وتتمثل هذه المجموعة في أخطاء التعدي للإدارة , إذ يأخذ القاضي الإداري في مادة البناء والتعمير بالخطأ البسيط , و إن التمس عليه الأمر يستعين بالخبراء والتقنيين لتحديد الانحراف باستعمال سلطة الإدارة وإلحاق الأضرار بحقوق الغير , لكن إن ثبت سوء نية طالب الترخيص أو الشهادة بالبناء أو التعمير لإيقاع الإدارة بالخطأ فلا تثبت مسؤولية الإدارة , ويفرق القضاء بينما إذا كانت الإدارة قامت منشآت ومباني بالاستيلاء غير القانوني فاعتدت ماديا بغرض تحقيق أغراض شخصية لا علاقة للمصلحة العامة بها فيأمر القاضي الإداري بالهدم , أما إذا كان الغرض تحقيق مصلحة عامة وانتهى البناء فهنا لا يحكم بالهدم , أما إذا لم ينتهي فللقاضي الإداري الأمر بوقف التنفيذ وإزالته , وبالتالي حالة التعدي تستلزم التعويض العيني أو المالي للمعتدى على عقاره³ .

ومن كل ما سبق سنتناول خطأ الإدارة من خلال منحها لتراخيص وشهادات في مجال العمران غير مشروعة كصورة أولى , وخطأ تعطيل منح هذه القرارات الإدارية بدون مبرر قانوني كصورة ثانية.

1- صورة المنح غير المشروع لتراخيص وشهادات أعمال البناء والتعمير :

تتمثل أساليب خطأ الإدارة في منح التراخيص والشهادات المتعلقة بمواد البناء والتعمير غير المشروعة في مخالفة مخطط شغل الأراضي , أو قواعد قانون التعمير , أو قرار وقف تنفيذ الأشغال دون مراعاة أحكام وقاعد قانون التعمير وتنظيماته من معانيات في إطار صلاحياتها في مراقبة الأعمال .

وفي هذا الخصوص نصت المادة 1/31 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على ما يلي : " يحدد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل , في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير , حقوق استخدام الأراضي والبناء", كما حددت المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-178 المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي

¹ - Henri Jacquot et François Piet , " Droit de l'urbanisme " , DALLOZ, 4e edition, parie, 2001, p752.

² - محمد جمال عثمان جبريل , الترخيص الإداري , دراسة مقارنة , ص 458.

³ - كمال محمد الأمين , الاختصاص القضائي في مادة التعمير , المرجع السابق , ص 108, 109.

والمصادقة عليها قوامه ومستندات ملفه , كما ألزمت المادة 52 من المرسوم التنفيذي 15-19 المتعلق بتنظيم كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها الإدارة بالتقيد بأحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و مخطط شغل الأراضي , بمنع منح الترخيص بالبناء عند عدم موافقة ومطابقة أحكام المخططين .¹

وتطبيقا لذلك , قضت المحكمة العليا في قرارها رقم 57809 الصادر بتاريخ 14/01/1989 , والذي حكمت فيه بعدم مشروعية إدراج قطعة أرض ملك للغير ضمن الاحتياطات العقارية للبلدية لغياب مخطط التعمير .² كما بينت المادة 1/75 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير التزام الإدارة بمنح شهادة المطابقة , والتي بينت قيمتها القانونية المادة 65 من المرسوم 15-19 المحدد لكفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها , والتي تعد وسيلة إدارية اثر عملية الرقابة الدورية واللاحقة التي تباشر الإدارة قبل وبعد انتهاء انجاز أعمال البناء , والتي يتعين على الإدارة منحها في الآجال المحدد قانونا , بما يكفل التناسق بين أعمال البناء و تطابقها وقانون التهيئة والتعمير من جهة , وحق الملكية العقارية والحقوق العينية الأخرى من جهة ثانية , وعلى هذا الأساس يتم تقدير مشروعية قرار الإدارة المختصة بالمطابقة أو عدمه وبالتالي ترتيب المسؤولية الإدارية عليها أم لا .³

وعليه يمكن للقاضي الإداري ترتيب المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ من خلال عدم مشروعية القرارات الإدارية المتعلقة بأعمال البناء والتعمير , أو أفعال التعدي التي تقوم بها الإدارة مما يلزمها بتعويض الأضرار اللاحقة بالغير , وذلك طبقا ما قرره الغرفة الإدارية بقرارها رقم 16252 الصادر بتاريخ 27/04/1998 , والذي أقرت فيه مسؤولية البلدية عن التعدي و تعويض صاحب الحائط⁴ , وقرار مجلس الدولة رقم 016558 الصادر بتاريخ 11/05/2004 , والذي حكم فيه بمسؤولية البلدية عن الهدم والقرار غير المشروع وتعويض صاحب البناية⁵ , أو شمول ترتيب المسؤولية على الطرف الثاني بالنزاع كذلك مما يقلل من مسؤولية الإدارة , أو إعفاء الإدارة نهائيا من المسؤولية الإدارية بالوصول إلى تزوير أو معلومات خاطئة من طرف طالب الرخصة مما أدى إلى خطأ الإدارة .

2- صورة تعطيل منح تراخيص وشهادات البناء بالامتناع بدون مبرر قانوني :

لم تبقى مباشرة الإدارة لسلطاتها واختصاصاتها امتيازها لها بل أصبح واجبا والتزاما من اجل تحقيق المصلحة العامة , ومنه فان تعطيله هو صورة من صور الامتناع عن أداء واجباتها , إذ لم يكتفي القضاء الفرنسي بمسؤولية الإدارة لم تقم بالإدارة بالأشغال العمومية على وجه سيء , بل سحب المسؤولية إلى عد القيام ببعض الأشغال , فامتناعها

¹ - كمال محمد الأمين , مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مادة التعمير والبناء , مجلة الدراسات القانونية والسياسية , مجلة علمية محكمة صادرة عن كلية الحقوق , جامعة عمار ثلجي الاغواط , العدد الثاني , 2015, ص 388.

² - أورده عزري الزين , منازعات القرارات الفردية في مجال العمران , المرجع السابق , ص 165.

³ - عزوي عبد الرحمان , الإجراءات والمواعيد في مادة منازعات العمران (حالة شهادة المطابقة) , مرجع سابق , ص 159.

⁴ - ورد في زردوم صورية , دور رقابة القضاء الإداري في منازعات التعمير والبناء , المرجع , ص 397.

⁵ - ورد في : د/عمار بوضياف , المرجع في المنازعات الإدارية , المرجع السابق , ص 425.

الذي الحق الضرر بالغير يرتب المسؤولية الإدارية والتعويض , في حين أن الأضرار الاستثنائية الناجمة عن الأشغال العمومية ترتب المسؤولية الإدارية ليس على أساس الخطأ بل على أساس المخاطر.¹

وفي التطبيق القضائي , قضت المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 1989/02/25 بمسؤولية ولاية المسيلة والحكم بالتعويض , لعدم اتخاذ الأخيرة الاحتياطات اللازمة لتجنب الأضرار الناجمة عن حدوث الفيضانات² , مما أدى بالقاضي إلى تكييف الفيضان ليس قوة قاهرة , مادامت هناك إمكانية لمنع أضراره ولم تقم بها الولاية ومصلحتها. كما نصت المواد 62, 64 من القانون 90-29 على المدة القانونية لإصدار القرار الإداري في مجال العمران , والتي تترتب فيها مسؤولية الإدارة بالرد المعلن على طلب الترخيص وفواتها يعد امتناعا , كما تعد هذه المدة فترة ترقب من طالب الترخيص لا يجوز له التحجج بالأضرار الواقعة خلالها , كما لا يجوز له التحجج بالأضرار الناجمة عن سحب القرارات المعيبة من طرف الإدارة , لا سيما في الفترة المحددة للسحب , وإلا اكتسب القرار حصانة منه حفاظا على الحقوق المكتسبة للأفراد , وذلك طبقا للمادة 52 من المرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها , وبالتالي فالمسؤولية عن تعطيل إصدار القرارات الإدارية في مجال العمران قائمة خاصة بعد إلغاء رخصة البناء الضمنية بقانون التعمير الحالي , إذ تقوم مسؤولية الإدارة عن التأخير التعسفي ضمن الخطأ المرفقي وبالتالي تعويض الضرر , وذلك بإثبات الضرر الناجم , وإثبات التأخير الحاصل , وإثبات وجود علاقة سببية بينهما .

وقد أوردت المادة 16 من المرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها استثناءا على اعتبار التأخير خطأ يستوجب التعويض , حيث يتم تمديد الأجل لإصدار القرار إذا كان هناك للوثائق , أو وجود تحقيق عمومي بالملف.³

¹ - عطوي وداد : المرجع السابق , ص 152.

² - قضية (ش,ع) ضد والي ولاية المسيلة ومن معه , المجلة القضائية , عدد 04 , سنة 1990 , أورده عزري الزين , منازعات القرارات الفردية في مجال العمران , المرجع السابق , ص 175.

³ - كمال محمد الأمين , مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مادة التعمير والبناء , المرجع السابق , ص 394, 395.

- عزري الزين , منازعات القرارات الفردية في مجال العمران , المرجع السابق , ص 180, 181.

الفرع الثاني : مسؤولية الإدارة بدون خطأ

يكتفي المتضرر في حالة مسؤولية الإدارة بدون خطأ بإثبات وجود الضرر وعلاقته بعمل الإدارة وقرارها , فلا يقع على عاتقه إثبات الخطأ , إذ كان أول تطبيق قضائي لفي فرنسا هذه الحالة في قضية NAVARA سنة 1974 , حيث أقر مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الإدارة عن أعمالها لو بدون خطأ منها ولكن لجسامة الضرر ¹.

وعليه سنتناول بهذا الفرع مسؤولية الإدارة بدون خطأ من خلال صورها , حيث سنتناول مسؤوليتها على أساس نظرية المخاطر ثم صورة مسؤوليتها بسبب الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة .

1-مسؤولية الإدارة على أساس نظرية المخاطر :

تتركز نظرية المخاطر في موضوع بحثنا حول مخاطر العمران في الأشغال العمومية , وهو الموضوع الذي يلعب فيه النظام العام العمراني والمصلحة العمرانية دورا أساسيا , مما أدى إلى التشديد في توسيع مجالها فيه كل من التشريع والقضاء معا .²

فمن الإمكان حدوث أضرار بالممتلكات أو الأفراد جراء الأشغال العمومية , فيختلف أساس التعويض بحسب كان المضرور من الغير أو من مستعملي المنشآت العمومية أو المشاركين فيها , فقد اقر مجلس الدولة الفرنسي للغير بالمسؤولية الإدارية دون خطأ شريطة إثبات علاقة بين الضرر الناجم و أعمال البناء , وتجاوز الضرر حد الضرر العادي للجوار , أما بالنسبة لمستعملي المنشآت العمومية , فاشتراط القضاء افتراض الخطأ كانهتمام الصيانة , وعلى الإدارة إثبات قيامها بها لدحض مسؤوليتها ³.

قد اقر مجلس الدولة الجزائري مسؤولية البلدية عن الخطأ المفترض الناجم عن أعمال حفر الحفرة دون اتخاذ التدابير اللازمة وبسبب إهمالها تم غرق ابن الضحية وبالتالي تعويضه ⁴, وبالتالي فالخطأ مفترض حتى بدون وجود نص لسلطة الضبط الإدارية الهادفة بالأساس إلى حفظ النظام العام ومنه امن وسلامة الأفراد .⁵

وكان لإعمال مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية دون خطأ في إطار نظرية المخاطر أهمية بالغة في التطبيقين التشريعي والقضائي .

¹ - Henri Jacquot et François Priet , Droit de L`urbanisme , p 743 et s.

² - عزري الزين , منازعات القرارات الفردية في مجال العمران , المرجع السابق , ص 187.

³ - عبد القادر عدو , المرجع السابق , ص 352 .

⁴ - لحسين بن الشيخ آث ملويا , المنتقى في قضاء مجلس الدولة , المرجع السابق , ص 65.

⁵ - كمال محمد الأمين , مسؤولية الإدارة بدون خطأ في مادة التعمير والبناء , مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية , دورية متخصصة ومحكمة تصدرها الحقوق بجامعة ابن خلدون , تيارت , العدد الثاني , أكتوبر 2015 , ص 424 .

2- مسؤولية الإدارة على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة

مفاد هذه النظرية هو انه على الإدارة توزيع الأعباء بالتساوي على كافة أفراد المجتمع , وعليه فعلى الدولة تحمل الأضرار التي تسببها الدولة للأفراد , فليس من العدالة أن يتحمل الشخص المتضرر وحده عب الأضرار الناتجة عن أعمال الإدارة بهدف المحافظة على المصلحة العامة العمرانية والمتمثلة , في أعمال المنح أو المنع لتراخيص أعمال البناء أو الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية.¹

ويختلف هذا النوع من المسؤولية في كون الضرر ليس ناجما عن حادث مثل المسؤولية على أساس المخاطر , بل هو نتيجة حتمية عن التدابير التي تتخذها الإدارة وأثرها الجسيم على بعض الأفراد , للتضحية ببعض حقوقهم ومنها ما يتعلق بأعمال البناء والتعمير من اجل المصلحة العامة.²

وقد قضى مجلس الدولة الجزائري في القرار الصادر بتاريخ 1999/04/19 بإبطال قرار رئيس بلدية أولاد فايت لعدم عدالة حرمان المستأنف وحده.³

ويتخذ أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة لقيام دعوى التعويض صورتين أساسيتين :

- صورة تماطل الإدارة في اتخاذ الإجراءات اللازمة : إذا ترتب على مماطلة الإدارة في ممارسة اختصاصاتها أضرارا يقرر القاضي الإداري بقيام التعويض دون خطأ , شريطة أن لا تتم المماطلة لسبب يتعلق بالمصلحة العامة,⁴ وفي التطبيق القضائي تتجلى هذه الصورة في قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ : 1970/12/23 , في قضية " FARSAT " , إذ قضى بعدم خطأ كهرباء فرنسا ومسؤوليتها للطابع الخاص للضرر الذي ليس بإمكان المتضرر تحمله وحده بصفة عادية.⁵

- صورة قيام دعوى التعويض بسبب عدم فرض احترام قواعد العمران: طبقا للمواد 115 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية و المادة 78 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية من سلطات واختصاص البلدية السهر على فرض احترام القوانين المعمول بها في مجال حماية الأراضي والسهر على المراقبة المستمرة لمطابقة عمليات البناء , ومنه فإخلال الإدارة بهذه الصلاحيات , يترتب المسؤولية الإدارية بالتعويض عن الأضرار التي تصيب الغير ليس على أساس الخطأ , والتطبيق القضائي في هذه المسألة نجده في قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية NAVARA بتاريخ 1974/03/06 , الذي حكم فيه بمسؤولية وزارة التهيئة العمرانية دون خطأ لرفع حالة

¹ - كمال محمد الأمين , مسؤولية الإدارة بدون خطأ في مادة البناء والتعمير , المرجع السابق , ص 425 .

² - عبد القادر عدو , المنازعات الإدارية , المرجع السابق , ص 362.

³ - أورده جمال سايس , الاجتهاد الجزائري في القضاء العقاري , المرجع السابق , ص 945.

⁴ - عطوي وداد , المرجع السابق ص 152.

⁵ - أورده مسعود شيهوب , المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري , دراسة مقارنة , ديوان المطبوعات الجامعية , الجزائر , ص 83.

اللامساواة التي صار عليها السيد NAVARA مع بقية أفراد المجتمع بسبب الأضرار غير العادية التي تحملها لوحده لعدم احترام الإدارة لقوانين العمران .

المطلب الثاني : شروط قيام التعويض بالدعوى وآثاره

سنتناول بهذا المطلب الشروط الواجب توافرها لقيام المسؤولية الإدارية واستحقاق التعويض للمضرور بالفرع الأول , ثم الآثار المترتبة عن دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية بالفرع الثاني .

الفرع الأول : شروط قيام التعويض بدعوى المسؤولية الإدارية

لقيام التعويض بدعوى المسؤولية الإدارية لابد من إثبات خطأ الإدارة عند المسؤولية بخطأ وإثبات الضرر بشروطه والعلاقة السببية بين تصرف الإدارة والضرر الناجم وستتناول كل مسألة بنوع من التفصيل .

1-الشرط الأول : إثبات خطأ الإدارة

نظرا للكم الهائل لطلبات الترخيص والشهادات في مواد البناء والتعمير , وتشعب العمل الإداري , فخطأ الإدارة وارد , ومنه فعند صدور قرار إداري غير مشروع يكون خطأ الإدارة مرفقيا , مما يثير المسؤولية الإدارية , والتي يفترض عليها ضمان احترام الملكية الخاصة المكفول دستوريا والالتزام بالتشريعات المتعلقة بالعمران لتفادي المسؤولية , كما عليها الموازنة بين حق البناء من جهة وهدفها كسلطات ضبط إداري في مجال البناء والعمران , فإذا حدث وان خالفت الإدارة هذه الضوابط حرمتها القضاء من التعويض , مثلما قضى به مجلس الدولة الجزائري في القرار رقم 078817 الصادر بتاريخ 2013/01/31, الذي أيد حكم المحكمة الإدارية كدرجة أولى وقضى بعدم تعويض البلدية , كما استقر الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة في مادة البناء والتعمير على رفض طلبات التعويض لعدم الطعن بإلغاء قرارات الهدم , حيث قضى بذلك في قراره رقم 094379 , الصادر بتاريخ 2014/10/23¹ .

2-الشرط الثاني : حصول ضرر من عمل الإدارة في مجال العمران :

سواء كان الأمر يتعلق بدعوى التعويض عن المسؤولية بخطأ أو دونه فلا بد من أن يلحق ضرر عن تصرف الإدارة, ويشترط القضاء في إطار المسؤولية بمجال العمران أن يكون الضرر حقيقيا وثابتا وماديا ومباشرا عند التعويض عن المسؤولية على أساس الخطأ , كما يكون الضرر خاصا وغير عادي في إطار التعويض عن المسؤولية بدون خطأ² .

¹ - أوردهما كمال محمد الأمين , الاختصاص القضائي في مجال العمران, المرجع السابق , ص 137,136.

² - عزري الزين , الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران , مجلة العلوم الإنسانية , جامعة محمد خيضر , بسكرة , جوان 2002, ص83.

أ- الضرر القابل للتعويض في المسؤولية على أساس الخطأ :

لقيام دعوى التعويض في إطار المسؤولية على أساس الخطأ في مجال عقود التعمير , لابد من تواجد ثلاث أركان , وهي الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما , وان يتضمن الضرر بحد ذاته شروطا معينة وهي :

- أن يكون الضرر محققا : ويكون الضرر محققا أو حقيقيا بوقوعه وإثباته , فلا يأخذ بالضرر الاحتمالي كالادعاء بضياغ فرصة بيع البناية بسبب عدم منح رخصة البناء أو سحبها دون مبرر قانوني , وهو الأمر الذي اخذ به القضاء الإداري الفرنسي وتبعه مجلس الدولة الجزائري في قراره رقم 094655 الصادر بتاريخ 2014/12/18 والذي خالف فيه حكم قضاة الدرجة الأولى ورفض الدعوى بالتعويض لعدم التأسيس , كما انه يكون للقاضي تقدير إثباتات حالة تحقق الضرر , ومثال ذلك ما قضى به مجلس الدولة في قراره رقم 35435 الصادر بتاريخ 2007/11/28 , حيث قرر منح المتضررين التعويض مع تقديره بما يتناسب والضرر المحقق اللاحق¹.

- أن يكون الضرر ماديا : الضرر المادي هو ذلك الضرر الذي يصيب الشخص في حق أو مصلحة مالية بإلحاق خسارة أو تفويت مالي², مثلما أورده المادة 12 من المرسوم التنفيذي 91-175 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير , والتي نصت على انه : " يجب أن تقام البناءات في ملكية واحدة بكيفية تحجب الفتحات التي تنير غرف المساكن بأي جزء من العمارة عند الرؤية تحت زاوية تفوق 45 درجة فوق المستوى الأفقي المعتبر اعتمادا على هذه الفتحات " , وبذلك إذا لم تحترم الإدارة هاته المادة وأحكامها , ونتج عن ذلك أضرار تتحمل الإدارة المسؤولية بالتعويض .

أما الأضرار المعنوية , فان التمسك بها في مجال الترخيص بالبناء ليس بالأمر السهل , لاستحالة التقدير المالي للخسارة , وهذا النوع من الأضرار يعنى به بالأساس الجمعيات المحافظة على البيئة , استنادا للمادة 74 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير , والمادة 37 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة , وهذه المادة تعد الوحيدة التي تخول للجمعيات البيئية المطالبة بالحقوق المدنية عن الأضرار اللاحقة بالبيئة اثر المخالفات العمرانية , مما يطرح الإشكال حول كيفية تقدير هذه الأضرار وتقييم التعويض المستحق , فبينما اعتبر القضاء الفرنسي الضرر معنويا يستوجب التعويض الرمزي , شكل هذا النوع من الأضرار إشكالا للقضاء الجزائري إذ فسر الحكم الصادر بتاريخ 1996/05/12 برفض الدعوى لانعدام الصفة بعدم استيعاب المادة 74 التي تعترف للجمعية بالحقوق المدنية , ومنه صعوبة تطبيقها , مما يستوجب من القضاء الجزائري تحديدا لموقفه , وقيامه بدوره في المبادرة بخلق القواعد القانونية الجديدة³.

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

² - عزري الزين , الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران , المقال السابق , ص 86.

³ - عزري الزين , منازعات القرارات الفردية في مجال العمران , المرجع السابق ص 91, 222.

- أن يكون الضرر ثابتا مؤكدا ومباشرا : ومفاد ذلك أن يكون الضرر دائما , وناتجا بصفة طبيعية ومباشرة لسلوك الإدارة الخاطئ , فالقاضي الإداري يقدر بصرامة العلاقة السببية المباشرة بين تصرف الإدارة والضرر للاحق بالمدعي وهذا له علاقة بالصفة والمصلحة في رفع الدعوى .

- أن يقع الضرر على حق مقرر ومشروع : على رافع دعوى التعويض أن يثبت أن حصول الضرر كان على حق مشروع قانونا , كالحق في البناء , أو الهدم , بتوافر كل الشروط المقررة قانونا .¹
وهذا ما حكم به مجلس الدولة في قراره رقم 35435 الصادر بتاريخ 2007/11/28 والذي قرر فيه بأحقية المتضررين من التعويض العادل والمناسب عما لحقهم من ضرر لتعطيلهم عن مواصلة البناء وفقا للرخصة الممنوحة .²

ب- الضرر القابل للتعويض في المسؤولية دون خطأ :

يشترط في الضرر المبني على أساس المسؤولية الإدارية دون خطأ , أن يكون ضرا خاصا وغير عادي , والذي وردت فيه العديد من التعريفات ومفادها انه كل ضرر يصيب شخص معين دون غيره من الأشخاص أو مجموعة محددة على سبيل الحصر , كما عرفه الأستاذ مسعود شيهوب على انه : " الضحية تمت معاملتها بدون مساواة مع الأشخاص الآخرين الموجودين في نفس وضعيتها " , وهذا التعريف ربط الخصوصية بعدم المساواة أمام الأعباء العامة , ومنه الطابع غير العادي يعد أحيانا مقياسا لخصوصية الضرر وبمثابة حد للمسؤولية .³

● الشرط الثالث : العلاقة السببية :

لحصول الضحية على التعويض المناسب عن الضرر بمختلف شروطه والنتائج عن تصرف الإدارة سواء في المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ أو دونه , وبالتالي لا بد من وجود علاقة سببية بين الضرر والخطأ أو الضرر والنشاط الإداري . وتطبيقا لهذا قضى قرار مجلس الدولة رقم 054245 الصادر بتاريخ 2009/11/19⁴ , بأن الإدارة تتحمل التعويض إذا كانت هناك علاقة سببية مباشرة بين الخطأ والضرر , وإذا كان للمضروب دخل في حصول الضرر فالإدارة لا تتحمل المسؤولية .

ومثالا على التطبيق القضائي لمسؤولية الإدارة عن نشاطها دون خطأ قرار مجلس الدولة رقم 011073 الصادر بتاريخ 2003/07/22⁵ , الذي قضى فيه بعدم مسؤولية البلدية بالهدم , بالتالي انعدام وجود علاقة سببية بين البلدية وضرر الهدم , وبالتالي رفض دعوى التعويض لعدم توفر شروطها مجتمعة .

¹ - بوعقال فيصل : المرجع السابق , ص 226.

² - أوردته عطوي وداد , المرجع السابق , ص 156.

³ - مسعود شيهوب , المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري , المرجع السابق , ص 22 وما بعدها .

⁴ - مجلة مجلس الدولة , العدد 10 , ص 114.

⁵ - وارد في د/عمار بوضياف , المرجع في المنازعات الإدارية , المرجع السابق , ص 150.

الفرع الثاني : آثار دعوى التعويض في مواد البناء والتعمير :

يدرس القاضي الإداري بالمحكمة الإدارية بالأساس ملف دعوى التعويض المعروض أمامه من ناحية الشروط الشكلية ثم الموضوع ويتخذ قراره في احد الأشكال التالية :

- 1- يحمل الإدارة المسؤولية الكاملة عن الضرر الناتج عن خطئها أو حتى عن تصرفها دون خطأ , وبالتالي عليها تعويض المضرور .
 - 2- يوزع القاضي الإداري المسؤولية الإدارية بين الإدارة والمناحة لرخصة أو الشهادة في مجال البناء والتعمير و مستصدها, إذا تأكد أن ملف طلب هذه الشهادة أو الرخصة مبني على أوراق مزورة بحسن نية من طالب الترخيص , ولم تقم الإدارة بدورها في التحقق من وثائق الملف.
 - 3- يصدر القاضي الإداري في دعاوى التعويض قرارا قضائيا بإعفاء إدارة الضبط المختصة بإصدار رخص وشهادات البناء والتعمير من المسؤولية الإدارية نهائيا عند ثبوت سوء نية المستصدر , فلا يخفف التعويض هنا بل تعفى منه كاملا , وللقاضي الإداري السلطة التقديرية في تحديد قصد طالب الترخيص من سوء النية وعدمه .
 - 4- لقاضي الإداري السلطة التقديرية في تقدير التعويض المناسب والعادل, إذا ثبت خطأ الإدارة أو حصول الضرر من نشاطها, مطبقا في ذلك قاعدة ما فات المدعي من كسب وما لحقه من خسارة .
- من خلال ما سبق يتضح أن للقاضي الإداري في دعوى التعويض السلطة التقديرية في تحديد خطأ الإدارة من عدمه , مع تحديد مدى ارتباط نشاط الإدارة بالضرر الناجم عنه أم لا , وتقدير نسبة التعويض , سواء كان كليا على الإدارة أم يخفف عبؤه عليها أو إعفاؤها منها , وبالتالي يصدر قرار التعويض على جهات الضبط الإدارية المختصة بإصدار رخص وشهادات البناء والتعمير , ومسالة تحديد الجهة المسؤولة على التعويض مسالة بالغة الأهمية حددتها المواد (65,66,67) من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير وستعرض إلى كل جهة على حدا فيما يلي :

أولا : المسؤولية المعمارية للبلدية بالتعويض :

تنص المادة 94 من القانون 11-10 المتعلق بقانون البلدية على ما يلي :

" في إطار احترام وحريات المواطنين , يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يلي :
السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري " ¹.

¹ - المادة 94 من القانون 11-10 المتعلق بقانون البلدية , السابق ذكره .

من خلال هاته المادة تتحمل البلدية المسؤولية عن الأخطاء المرفقية كأصل عام , من خلال الصلاحيات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران , سواء بصفته ممثلا للبلدية أو ممثلا للدولة , وذلك بتسليم رخص البناء والهدم والمطابقة والتجزئة وشهادة التقسيم وغيرها , و بالخصوص المادتين 65 و 68 من قانون التهيئة والتعمير 90-29 والمتعلقين برخصتي البناء والهدم , والمراسيم المنظمة للإجراءات والوثائق المطلوبة لها.

وعليه تتحدد مسؤولية البلدية من التعويض من خلال الصفتين الممنوحتين لرئيس المجلس الشعبي البلدي :

- تتحمل البلدية عب التعويض عن المسؤولية الإدارية المرفقية , سواء في إطار المسؤولية بخطأ أو دونه , عند إصدار رئيس المجلس الشعبي البلدي احد عقود التعمير غير المشروعة بصفته ممثلا للبلدية , وسببت ضررا للغير .

- تتحمل الدولة عبء التعويض عن المسؤولية الإدارية , سواء في إطار المسؤولية الخطيئة أو عدمها , عن الأضرار الناجمة عن منح رئيس المجلس الشعبي البلدي لأحد عقود التعمير غير المشروعة بصفته ممثلا للدولة , وخاضعا للسلطة السلمية .

ثانيا : المسؤولية المعمارية للولاية والدولة بالتعويض :

نصت المادة 78 من القانون 12-07 المتعلق بقانون الولاية على ما يلي : " يساهم المجلس الشعبي الولائي في إعداد مخطط تهيئة الإقليم ويراقب تطبيقه طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها , ويعلمه للوالي بالنشاطات المحلية والجهوية أو الوطنية الخاصة بتهيئة الإقليم ويتداول قبل المصادقة على كل أداة مقرر في هذا المجال لها انعكاسات على مخطط تهيئة الولاية " ¹ .

ومن خلال هذه المادة تتحدد مسؤولية الدولة والولاية بصفة عامة فيما يخص تهيئة الإقليم , بما يشمل عقود التعمير , وهذا الفرق الذي أتى به التعديل الجديد في القانون الحالي للولاية , حيث نصت المادة 66 من قانون التهيئة والتعمير على ما يلي : " تسلم رخصة التجزئة و رخصة البناء من قبل الوالي في حالة :

- البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهيكلها العمومية .
 - منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية .
 - اقتطاعات الأرض والبنايات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد (44,45,46,48,49)
- أعلاه التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي المصادق عليه " ² .

¹ - المادة 78 من القانون 12-07 المتعلق بقانون الولاية , السابق ذكره.

² - المادة 66 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير السالف الذكر .

كما نصت المادة 67 من القانون 90-29 على انه : " تسلم رخصة التجزئة أو البناء من قبل الوزير المكلف بالتعمير بعد الاطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين بالنسبة للمشاريع المهيكلية ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية"¹.

وبالتالي تتحمل الدولة مسؤولية التعويض عن الأضرار المترتبة عن عقود التعمير , الصادرة بصفة غير مشروعة عن الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير , سواء في إطار المسؤولية أو الخطيئة أو دون خطأ الناتجة عن نشاطهما.

كما يجدر الذكر لا يسعنا إلا التطرق إلى حالة مسؤولية الدولة أو الإدارة بالتعويض عن أعمالها في ظل الظروف الاستثنائية والتي تكون فيها المسؤولية جد محدودة بسبب الصعوبات في هذه الفترة والتي تتطلب وتشتت أن يكون الخطأ جسيما وذو طبيعة خاصة , حيث فسر بعض الأساتذة تلك الحرية , بكون القاضي الإداري يدع للإدارة مجالا الوسع في أداء سلطتها وصلاحياتها لمواجهة الأزمة .²

وفي مجال مواد البناء والتعمير يعد التطبيق القضائي في إطار الظروف الاستثنائية نادرا , حيث ما عدا القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بقسنطينة بتعويض السيد (أ. س) ببلدية قسنطينة عن حرق بيته , إبان الهيجان الشعبي خلال أيام نوفمبر 1986³.

خلاصة الفصل الثاني :

يسبب الاحتكاك الدائم بين جهات الضبط الإدارية المانحة لعقود التعمير , سواء كانت متمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير وطالبي هذه العقود, نزاعات تتعلق أساسا في إلغاء قرارات المنح أو المنع الصادرة عنها , أو تعويض الأضرار الناجمة عن أخطائها أو نشاطها .

¹ - المادة 67 من القانون 90-29 السابق الذكر .

² - سكاكلي نادية , إشكالية الموازنة بين السلطة والحرية في ظل الظروف الاستثنائية , مجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية , كلية الحقوق بجامعة مولود معمري , تبزي وزو , العدد 01, 2009, ص 74 .

³ - الحسين بن الشيخ آث ملويا , المنتقى في قضاء مجلس الدولة , الطبعة 03, الجزء 02, دار هومة , الجزائر , 2008 , ص 95.

ولما كانت أدوات البناء والتعمير تحمل من الخصوصية ما يجعل تنفيذها يلحق أضرارا بالمخاطبين بها , كفلت القوانين والتنظيمات لا سيما المتعلقة بمواد البناء والتعمير آلية لجبر الأضرار و التعويض عنها , وهي دعوى المسؤولية الإدارية أو التعويض أمام المحاكم الإدارية بالأصل أو مجلس الدولة بالارتباط , والتي تتطلب شروطا شكلية تتفق فيها مع جميع الدعاوى والمتمثلة أساسا في الشروط المتعلقة بالطاعن من صفة ومصلحة شخصية أو للغير , وشروط متعلقة بالقرار السابق أو بميعاد الطعن بالتعويض , كما تتأسس دعوى المسؤولية الإدارية والتعويض على أساس الخطأ بجبر الأضرار الناتجة عن تصرف الإدارة الخاطئ , والمتمثل في منح القرارات الإدارية المتعلقة بتراخيص أو شهادات البناء والتعمير غير المشروعة أو تعطيله , أو المسؤولية الإدارية دون خطأ والمتمثلة في أساس نظرية المخاطر والإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة .

وتقوم دعوى التعويض على أركان أو شروط موضوعية تتمثل في الخطأ عند المسؤولية الإدارية الخطيئة أو على أساس الخطأ والضرر الناجم عن خطأ الإدارة أو نتيجة ممارسة نشاطها والعلاقة السببية بينهما .

وعند توافر الشروط الشكلية والموضوعية بدعوى الإلغاء للقاضي الإداري الحكم بتعويض المتضررين من الإدارة المصدرة لقرار الترخيص أو شهادة البناء أو التعمير , سواء تعويضا كاملا بتحميلها المسؤولية كاملة أو تخفيف ذلك بتوزيع المسؤولية بين الإدارة والمتضرر عند ثبوت تورطه في تزوير ملف الطلب بحسن نية , كما للقاضي الإداري إعفاء الإدارة نهائيا من المسؤولية عند ثبوت سوء نية المتضرر وتورطه في أسباب اتخاذ الإدارة لتصرفاتها , ويقع عبء التعويض إذا تقرر على جهات الضبط الإدارية و المتمثلة أساسا في البلدية عند إصدار رئيس المجلس الشعبي البلدي لعقود البناء والتعمير بصفته ممثلا للبلدية , أو على عاتق الدولة سواء عند إصدار العقود الإدارية من رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير .

الختام

تثير المشاكل اليومية المتعلقة بمجال العمران الفضول العلمي لبحث مسألة الحلول القانونية للحد من المنازعات في هذا المجال الخاص والاستثنائي , وقد حظيت المنازعات الإدارية في مجال البناء والتعمير بعناية خاصة من المشرع الجزائري , من خلال القوانين المتعددة بتهيئة الإقليم وتنظيم العمران إضافة إلى التنظيمات المتعلقة بها , و المنظمة منازعاتها وسيورها , مما قادنا إلى التطرق لشتى الدعاوى الإدارية المتعلقة بالموضوع , والمتمثلة في منازعات مشروعية القرارات الفردية في مواد البناء والتعمير والمتمثلة أساسا في دعوى أصل الحق والمتعلقة بدعوى إلغاء تراخيص و شهادات البناء والتعمير , والدعوى الاستعجالية بوقف تنفيذ عقود البناء والتعمير درءا للأضرار المحتملة , ثم طرقنا إلى دعوى المسؤولية الإدارية أو التعويض من خلال بيان شروط كل منهم وآثارهم على الإدارة وأصحاب المصلحة والغير

ومن كل ما سبق خلصنا إلى النتائج التالية :

- كفل المشرع الجزائري ضمان مشروعية القرارات الإدارية باللجوء إلى دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية مجلس الدولة
- يتطلب ضمان مشروعية القرارات الإدارية في مجال العمران جرأة خاصة من القاضي الإداري في الموازنة والملاءمة بين هذه القرارات والتشريع من جهة و متطلبات المواطنين طالبي الحقوق من جهة أخرى وذلك من خلال دعوى الإلغاء وصلاحياته فيها أو من خلال الأمر بوقف تنفيذها كقاضي استعجال تحت طائلة العقوبات الجزائية للمواطنين او الغرامة التهديدية للإدارة .
- يتجلى دور القاضي الإداري في هذه المنازعات الإدارية من خلال التقدير والتحقق من صحة الوقائع والوثائق المقدمة بملفات الدعاوى والبت في مدى مشروعية القرار الإداري الصادر عن جهات الضبط الإدارية في مجال العمران والمتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي والوزير المكلف بالعمران .
- محدودية سلطة القاضي الإداري على إلزامية تطبيق الإدارة للقرارات والأوامر القضائية مما أدى بالمشرع إلى تدعيم دور القاضي الإداري لحماية حقوق الأفراد عن طريق فرض غرامة تهديديه ضد الإدارة في حالة رفضها تنفيذ القرارات القضائية.
- سكت المشرع الجزائري عن مسألة احتساب ميعاد رفع دعوى التعويض في قرارات الهدم حيث لم يبينها هل من تاريخ تبليغ قرار الهدم او واقعة الهدم في حد ذاتها .

- يمارس القاضي الإداري سلطاته في الرقابة على مدى قانونية قيام هذه الهيئات الإدارية لصلاحياتها , و ملائمة تناسب الأخطاء أو النشاطات التي قامت بها سواء من خلال المسؤولية بخطأ أو دونه ومدى الضرر , مع تقدير التعويض المناسب سواء الحكم بالتعويض الكامل من الإدارة أو تخفيفه أو إعفاء الإدارة منه كليا .

التوصيات المقترحة :

- توسيع صلاحيات المجتمع المدني خاصة الجمعيات البيئية بمنحها صفة التقاضي .
 - تكوين القضاة في مجال مواد البناء والتعمير .
 - توسيع سلطات القضاء الإداري في توجيه الأوامر القضائية وإيجاد سبل أنجع لضمان إلزامية تنفيذ الأحكام القضائية عدا الغرامة التهديدية التي تدفع من خزينة الدولة .
- وفي الأخير نخلص إلى أن كثرة النزاعات الإدارية في مجال العمران ليس بسبب القصور التشريعي , ولكن بسبب عجز تفعيل القوانين ونجاعتها , سواء لتعسف الإدارة في ممارسة صلاحياتها وتخليها عن دورها الرقابي العمراني مما سبب الانفلات والفوضوية العمرانية .

الملاحق

— الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية —
— باسم الشعب الجزائري —

مجلس الدولة

الغرفة الثالثة

— ق —

رؤف طلمة! (بطل) حرار صرح بنائه أو تحسيسه
طالما تارة الاستكشاف تحت هرور رؤف بندي

— فصلا في الدعوى المرفوعة: —

— بين: —

السيد لعماري عيسى بن الذواذي، الساكن ببلدية عين الخضراء، ولاية المسيلة والقائم في حقه الأستاذ حمديني إسماعيل المحامي المعتمد لدى المحكمة العليا والكائن مقره بحي المنظر الجميل 206 مسكن، المسيلة.

— ملف رقم: —

072856

— فهرس رقم: —

655

— من جهة —

— وبين: —

بلدية عين الخضراء، ممثلة في شخص السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين الخضراء والقائمة في حقه الأستاذة محمد شيكوش نعيمة المحامية المعتمدة لدى المحكمة العليا والكائن مقرها بالحي الإداري تعاونية كفسي، المسيلة.

— قرار بتاريخ: —

2012/09/20

— من جهة أخرى —

— إن مجلس الدولة: —

— في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: العشرين من شهر سبتمبر سنة ألفين وإثنا عشر.

— قضية: —

السيد لعماري عيسى بن
الذواذي

— بمقتضى القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 30 مايو 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل والمتمم.

— ضد: —

بلدية عين الخضراء
بولاية المسيلة

— بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد 876، 884، 888، 889، 898، 899، 915 و916 منه.

— بعد الاستماع إلى السيدة بوعروج فريدة مستشارة الدولة المقررة في تلاوة تقريرها المكتوب.

— بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد سعايدية بشير محافظ الدولة والاستماع إلى ملاحظاته الشفوية.

— و بعد المداولة القانونية أصدر القرار الآتي: —

.../...

ص (02) من القرار رقم: 072856 (م ن)

— الوقائع والإجراءات:

بموجب عريضة مسجلة بتاريخ 2011/06/12 لدى كتابة ضبط مجلس الدولة استأنف المدعو لعماري عيسى الذواذي بواسطة محاميه الأستاذ حمديني اسماعيل القرار الصادر بتاريخ 2011/03/29 عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء المسيلة الذي قضى برفض الدعوى التي ترمي إلى إلغاء القرار الصادر عن بلدية عين الخضراء بتاريخ 2010/12/22 رقم 2010/49 المتضمن هدم البناء.

حيث أن المستأنف يعرض أنه شيد مسكنه منذ عشرات السنين ونظرا لقدم هذا المسكن قام بتجديده فشرع في بناء جزء منه إلا أنه بتاريخ 2010/12/22 بلغ بقرار هدم هذا البناء التي كان يستغلها.

حيث أن المستأنف يتمسك أنه لم يرقم ببناء مسكنه على الشارع كما يزعم المستأنف عليه بل قام بتجديد جزء من مسكنه القديم الهش الذي ورثه أب عن جد منذ عام 1934 حسب العقد الشرعي وشهادة الحياة.

حيث أنه كان بإمكان القضاة اللجوء إلى خبير للقول هل فعلا قرار الهدم يتعلق بإزالة الأعمدة الحديدية التي أقامها لإعادة تجديد مسكنه القديم أم الغرض منها سد الشارع وهل البناية المهدمة توجد بحي مصطفى بن بولعيد.

حيث أن المستأنف يلتمس إلغاء القرار المستأنف ومن جديد تعيين خبير.

حيث أنه بموجب مذكرة مودعة بتاريخ 2011/10/06 تمسك رئيس بلدية عين الخضراء بواسطة محاميه الأستاذة محمد شيكوش نعيمة أن البلدية استفادت بمشروع التهيئة الحضرية لحي الشهيد مصطفى بن بولعيد + حي شمال مقام الشهيد.

حيث أن الأشغال بالمشروع تقدمت إلى نسبة 75% عندما اعترضها المستأنف بانجاز 12 جزء من نصف أعمدة اسمنت على مساحة 400م² التي هي جزء من المشاريع والمساحة الخضراء.

حيث أن قرار الهدم محل دعوى الإلغاء استند إلى محضر المعاينة المحرر من طرف مفتش التعمير ولم يتضمن مسكن المستأنف.

حيث أن المستأنف عليه يطلب تأييد القرار المستأنف.

حيث أنه بموجب مذكرة مودعة بتاريخ 2011/01/13 تمسك المستأنف أن البناية القديمة المهدمة توجد بمنطقة الغابة عكس ما ذهب إليه المستأنف عليه بأن هذه الأعمدة المهدمة توجد بحي مصطفى بن بولعيد شمال مقام الشهيد.

أن السيد محافظ الدولة طلب بتأييد القرار المستأنف.

.../...

ص (03) من القرار رقم: 072856 (م ن)

- وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل:

حيث أن الاستئناف جاء مستوفيا للأوضاع والأشكال القانونية فهو مقبول شكلا.

- من حيث الموضوع:

حيث أنه يستخلص من دراسة ملف الدعوى أن المستأنف عليه لعماري عيسى بن الذواذي رافع الدعوى الحالية ضد بلدية عين الخضراء ممثلا من طرف رئيسها ملتصا بإلغاء القرار الصادر عن هذا الأخير بتاريخ 2010/12/22 تحت رقم 2010/49 والمتضمن هدم الأشغال التي شرع فيها دون رخصة مدعيا بأنه يستغل ويحوز قطعة صالحة للبناء أب عن جد تقع بوسط عين الخضراء تسمى الغابة شيد عليها مسكنه منذ عشرات السنين وأنه نظرا لقدم هذا المسكن ارتأى تجديده على أنقاض المسكن القديم فشرع في بناء جزء منه، غير أنه بتاريخ 2010/12/22 تم تبليغه بقرار هذا البناء.

حيث أن المستأنف يدفع بأن قرار الهدم المطالب بإلغائه يخص منطقة أخرى غير المنطقة التي يوجد بها مسكنه.

حيث أن بلدية عين الخضراء تذكر بأنها استفادت بمشروع التهيئة الحضرية لحي الشهيد مصطفى بن بولعيد وحي شمال مقام الشهيد وأنه انطلقت الأشغال ووصلت نسبة الانجاز بـ 75% إلى أن إصطدم بانجاز 12 من نصف الأعمدة الأسمنتية المسلحة أقامها المستأنف على مساحة 400م² مما عطل المشروع فصدر القرار المطالب بإلغائه بعد إثبات المخالفة من طرف مفتش التعمير.

حيث أنه ثابت من أوراق الملف أن القرار المطالب بإلغائه استند على محضر المعاينة المحرر من طرف مديرية التعمير والبناء المؤرخ في 2010/12/22 رقم 24 وأن هذا القرار يتضمن هدم الأعمدة التي قام المستأنف بانجازها على مستوى الشارع حسب الدراسة والمجموعة 92 من مخطط شغل الأراضي رقم 8 بلدية عين الخضراء.

حيث أن المستأنف يلتزم بتعيين خبير للتحقيق والقول ما إذا كان قرار الهدم يخص إزالة الأعمدة الحديدية التي أقامها المستأنف لإعادة تجديد مسكنه القديم أم الغرض منها سد الشارع.

حيث أن قرار الهدم يخص إزالة الأعمدة التي تم بناءها بدون رخصة بناء وبالتالي لا مجال لتعيين خبيرا مما يتعين رفض الطلب هذا والقول أن قضاة الدرجة الأولى أصابوا في تقديرهم للوقائع وذلك لما قضوا برفض الدعوى لعدم التأسيس.

.../...

ص (04) من القرار رقم: 072856 (م ن)

لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة: حضوريا علانيا ونهائيا:

- في الشكل: قبول الاستئناف.

- في الموضوع: تأييد القرار المستأنف.

تحميل المستأنف المصاريف.

- بذأ صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ العشرين من شهر سبتمبر سنة ألفين وإثنا عشر من قبل الغرفة الثالثة المشكلة من السيدات والسادة:

الرئيس	مسعودي حسين
مستشارة الدولة المقررة	بوعروج فريدة
مستشار الدولة	نويري عبد العزيز
مستشار الدولة	حسن عبد الحميد
مستشار الدولة	بلعيد بشير
مستشارة الدولة	بن ساعو فريدة

- بحضور السيد سعايدية بشير محافظ الدولة وبمساعدة السيد سليم بوحناش أمين الضبط.

- أمين الضبط

- مستشارة الدولة المقررة

الرئيس

<u>الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية -</u> <u>باسم الشعب الجزائري -</u>	مجلس الدولة
<u>ق ر ر -</u>	الغرفة الثالثة القسم الأول
<i>مقتضى القانون رقم 01/98 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 30 ماي 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.</i> <u>فصلا في الدعوى المرفوعة:</u> <u>بين:</u>	ملف رقم: 063375
بلدية معسكر، ممثلة في شخص السيد بن فريحة صلاح الدين، رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية معسكر ولاية معسكر.	فهرس رقم: 336
<u>من جهة</u>	قرار بتاريخ: 2011-04-28
<u>وبين:</u> - السيدة بن جربو خيرة بنت بن عمر، الساكنة بشارع سيدي بوسكرين رقم 63 بابا علي ولاية معسكر، والقائم في حقها الأستاذ مغيزرو عبد القادر المحامي المعتمد لدى المحكمة العليا والكاين مقره بـ 2 شارع عيشوية امحمد ص.ب رقم 114 ولاية معسكر.	قضية: بلدية معسكر
<u>من جهة أخرى</u> <u>إن مجلس الدولة:</u>	ضد: السيدة بن جربو خيرة بنت بن عمر
- في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الثامن والعشرون من شهر أفريل سنة ألفين وأحد عشر.	بمقتضى القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 30 ماي 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.
- بمقتضى القانون رقم 09-08 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد 876، 884، 888، 889، 898، 899 و 916 منه.	- بعد الاستماع إلى السيد نويري عبد العزيز مستشار الدولة المقرر في تالوة تقريره المكتوب.
- بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد سعايدية بشير محافظ الدولة والاستماع إلى ملاحظاته الشفوية.	- وبعد المداولة القانونية أصدر القرار الآتي:
.../...	

ص(02) من القرار رقم 063375 (ب ك)

- الوقائع والإجراءات:

بتاريخ 2009/01/24 أصدرت الغرفة الإدارية لمجلس قضاء معسكر قرارا بين المسامة بن جربوع خيرة والمجلس الشعبي لبلدية معسكر. قضت فيه بتعيين السيد صادق مراد خبيرا في النزاع للقيام بالمهام التالية:

- 1- الانتقال إلى القطعة الأرضية الكائنة بحي بوسكرين؛
 - 2- تحديد العقار المتمثل في السكن الذي استولت عليه المدعى عليها وقامت بهدمه لإنجاز طريق؛
 - 3- تحديد مساحته وموقعه، مع تحديد القيمة المالية والضرر إن وجد.
- وبتاريخ 2009/06/16 أودع الخبير صادق مراد تقرير خبرته الذي جاء في خلاصته مايلي:
- «- استدعينا الأطراف عن طريق رسائل مضمونة الوصول فحضرنا،
- استمعنا إليهم في أقوالهم وشروحاتهم.
- انتقلنا إلى العقار السكني الكائن بحي سيدي بوسكرين بابا علي معسكر وقمنا بمعاينة مكانه حسب الوثيقة رقم 3 فإن أرضية المسكن الذي هدم استعملت لشق الطريق الجديد الذي يربط حي سيدي سعيد بحي سيدي بوسكرين. هذا الطريق مواز لشارع الأمير عبد القادر.
- حسب تحرياتنا المسكن مبني فوق طابق أرضي بمساحة 50 م² به غرفتان وحوض ومرحاض.
- لقد تضررت المدعية من هدم مسكنها لأنه يقع في منطقة عمرانية وسط المدينة.
- تحديد القيمة المالية للمسكن محل عملية و الخبرة كما يلي:
- قيمة الأرض التي بني فوقها المسكن هي 50 م² × 12.000 دج = 600.000 دج.
- قيمة البناء حسب تحرياتنا هي 15.000 دج × 50 م² = 750.000 دج.
- تحديد القيمة الإجمالية الناتجة عن الضرر اللاحق بالمدعية: 1350.000 دج «.
- وبموجب عريضة مسجلة بأمانة ضبط الغرفة الإدارية في 2009/10/27 أعادت بن جربوع خيرة السير في الدعوى بعد الخبرة بواسطة الأستاذ مغيزرو عبد القادر المحامي لدى المجلس القضائي ضد المجلس الشعبي لبلدية معسكر. ذكرت المرجعة فيها أنها تملك سكنا يتكون من غرفتين وفناء بمساحة 50 م² بموجب عقد توثيقي حرره الأستاذ شيشة أرون يوم 1996/01/28 يقع بشارع سيدي بوسكرين. وأن البلدية قامت بهدمه خلال سنة 2004 من أجل فتح طريق وسط المدينة دون اتباع إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة. وأن الخبير القضائي قدر القيمة بمبلغ 1.350.000,00 دج. وعليه طلبت المرجعة القضاء في الشكل بقبول إعادة السير في الدعوى بعد الخبرة. وفي الموضوع المصادقة على تقرير الخبرة المنجزة ونتيجة لذلك إلزام بلدية معسكر بأن تدفع لها المبلغ المذكور أعلاه وكذا مصاريف الخبرة المقدرة بمبلغ 24.000,00 دج.

ص(03) من القرار رقم 063375 (ب ك)

وردت بلدية معسكر ممثلة في رئيسها أن مكان سكن المرجعة أنجز فيه طريق تكلفت به مديرية الأشغال العمومية بالولاية بصفتها صاحبة المشروع التي تكلفت بالدراسة والإنجاز بما في ذلك هدم سكن المرجعة. وأضافت أن الخبرة خالية من الدقة والموضوعية لأن البلدية غير معنية بشق الطرقات التي تتطلب ميزانيات ضخمة. كما أن الخبير لم يحدد المعايير التي قيم على أساسها السكن المهدم، وبالف في تقييم المتر المربع الواحد والبناء الذي يعود إلى عهد الاستعمار الفرنسي. وعليه طلبت البلدية المذكورة القضاء بإجراء خبرة مضادة تسند لخبير مختص أو الاستعانة بمديرية أملاك الدولة في ذلك.

وتبادل الطرفان مذكرتين أخريين تعدادان تكرار لما ورد ذكره أعلاه من أقوال.

وبتاريخ 2010/01/04 أصدر المجلس القضائي (الغرفة الإدارية) قرارا قضى فيه بإفراغ القرار التمهيدي الصادر في 2009/01/24 والمصادقة على تقرير الخبير صادق مراد ونتيجة لذلك إلزام بلدية معسكر بأن تدفع للمرجعة بن جربوع خيرة مبلغ 1.350.000,00 دج كتعويض عن هدم البناء ومبلغ 24.000,00 دج مقابل مصاريف الخبرة. وإعفائها من المصاريف القضائية.

وبموجب عريضة مسجلة أمانة ضبط مجلس الدولة في 2010/04/11 استأنفت بلدية معسكر ممثلة في رئيسها القرار المذكور. مذكرة بالوقائع والإجراءات. وأضافت أنها تعيب على القرار المستأنف فيما قضى به عليها من تعويض لفائدة المستأنف عليها رغم أنها لم تقم بهدم سكن هذه الأخيرة بل نسقت مع السلطات المختصة طبقا لمحضر اجتماع مؤرخ في 2004/01/19 تحت رئاسة رئيس الدائرة بشأن ترحيل 16 عائلة من حي سيدي بوسكرين وهدم المباني المهددة بالانهيار على الفور، وفورت وسائل النقل والعمال لإخلاء المباني وترحيل العائلات. أما الهدم فقامت به مديرية التعمير والبناء وهو ما لم يوضحه الخبير في تقريره. وأضافت المستأنفة أن الخبير قد بالغ في تقييم ثمن المتر المربع وثن البناء المهدم. وعليه طلبت البلدية المستأنفة القضاء في الشكل بقبول الاستئناف. وفي الموضوع إلغاء القرار المستأنف والتسدي من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس. واحتياطيا إجراء خبرة مضادة لإعادة التقييم ومعرفة الجهة التي قامت بالهدم. واحتياطيا جدا اعتماد ما جاء في تقييم البناء من طرف إدارة أملاك الدولة وهو مبلغ 341.095,00 دج بصفتها هيئة رسمية وتتمتع بالمصادقية والواقعية.

وردت المستأنف عليها بن جربوع خيرة بواسطة محاميها المذكور أعلاه والمقبول أمام المحكمة العليا، مذكرة بالوقائع والإجراءات. وأضافت أن هدم بنايتها كان بناء على قرار صادر عن البلدية المستأنفة يحمل رقم 527. كما أن الملحق المحرر من طرف رئيس البلدية يوم 2007/03/14 يتضمن اسمها ضمن الأشخاص الذين تم نزع ملكيتهم. وأن البلدية المذكورة هي صاحبة المشروع. وأن الخبير قد كان موضوعيا في تقييمه. وعليه طلبت المرجع ضدها القضاء برفض الاستئناف لعدم التأسيس.

ص(04) من القرار رقم 063375 (ب ك)

وبعريضة لاحقة أضافت المستأنف عليها طالبة تصحيح لقبها ليكون «بن جربو» بدلا من «بن جربوع».

وبتاريخ 20/02/2011 أمر السيد المستشار المقرر بنقل أوراق ملف القضية إلى محافظة الدولة لإبداء ملاحظاتها وطلباتها المكتوبة.

وبتاريخ 21/02/2011 إلتمس السيد محافظ الدولة المساعد القضاء بتأييد القرار المستأنف.

- وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكـل:

حيث أن اللقب الصحيح للمستأنفة هو «بن جربو» عوض «بن جربوع».

حيث لا يوجد بالملف ما يثبت تبليغ قرار أول درجة إلى المستأنفة بلدية معسكر، مما يجعل الاستئناف معتبرا في أجله القانوني.

حيث استوفى الاستئناف أوضاعه الإجرائية الأخرى؛ فهو مقبول شكلا.

-من حيث الموضوع:

حيث عابت المستأنفة بلدية معسكر على قرار أول درجة فيما قضى به عليها من تعويض لفائدة المستأنف عليها بن جربو خيرة رغم أن البلدية المذكورة لم تقم بهدم سكن المعنية وإنما وفرت وسائل النقل والعمال لإخلاء المباني المهدمة من طرف مديرية التعمير والبناء للولاية. كما أن الخبير قد بالغ في تقدير التعويض مقابل المتر المربع ومقابل البناء. وعليه طلبت البلدية المستأنفة إلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس واحتياطيا إجراء خبرة أخرى. واحتياطيا جدا اعتماد تقييم البناء الذي أعدته إدارة أملاك الدولة بمبلغ 431.095,00 دج.

حيث دفعت المستأنف عليها بن جربو خيرة بأن هدم البناء كان على أساس قرار صادر عن البلدية في 14/03/2007 يتضمن اسمها ضمن قائمة خاصة بالأشخاص الذين نزع ملكيتهم. وأضافت تقول أن البلدية هي صاحبة المشروع. وعليه طلبت القضاء برفض الاستئناف لعدم التأسيس.

حيث إلتمست محافظة الدولة القضاء بتأييد القرار المستأنف.

حيث يتضح من أوراق ملف القضية أن المستأنف عليها بن جربو خيرة تملك سكنا مقاما على مساحة 50 م² اشترته من المسمى بوغرامة مصطفى بعقد مؤرخ في 28/01/1966 وأن البلدية قامت بهدم السكن المذكور واستولت على أرضه التي كان مقاما عليها وهو ما تؤكد المراسلة الصادرة عن رئيس البلدية المستأنفة يوم 14/03/2007 تحت رقم 11.

.../...

ص(05) من القرار رقم 063375 (ب ك)

حيث أن التعويض الذي قَدَرَه الخبير المحلّف حسب السعر الجاري في السوق يتمثل في الأرض بمبلغ $12.000 \times 2 \times 50$ دج = 600.000,00 دج وقيمة البناء بمبلغ $15.000,00 \times 2 \times 50$ دج = 750.000,00 دج. ليكون مبلغ التعويض الإجمالي هو 1.350.000,00 دج.

لكن حيث ثبت من الملف كذلك أن هدم سكن المدعية المستأنف عليها كان بناء على قرار بلدي مؤرخ في 2003/12/08 رقم 527 بسبب أيلولته للسقوط؛ مما يجعل صاحبه غير محقة في التعويض عن البناء ولكنها تبقى محقة في التعويض عن الوعاء الذي كان مقاما عليه. أي التعويض عن قطعة الأرض فقط.

حيث أصاب قضاة أول درجة فيما قضوا به من تعويض عادل للمستأنف عليها مقابل قطعة الأرض المستولى عليها؛ لذا يتعين تأييد قرارهم المستأنف مبدئيا مع تعديله بخفض التعويض المحكوم به.

حيث أن المصاريف القضائية على من خسر الطعن بالإستئناف عملا بنص المادة 896 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

لكن حيث أن البلدية معفاة من دفع الرسوم القضائية طبقا للمادة 64 من قانون المالية لسنة 1999؛ لهذا فهي تبقى على كاهل الخزينة العمومية.

.../...

قائمة المصادر والمراجع

(1) - المصادر :

أولا :التشريع الأساسي:

الدستور الجزائري لسنة 1996 , المؤرخ في 1996/11/28 , الجريدة الرسمية , العدد 76 .

ثانيا :التشريع العادي:

- 1- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 ديسمبر 1975 , المعدل والمتمم , المتضمن القانون المدني .
- 2- القانون 90-29 , المؤرخ في 1990/12/01 , المتعلق بالتهيئة والتعمير , الجريدة الرسمية رقم 52.
- 3- من القانون 11-10 المؤرخ في 2011/06/22 , المتضمن قانون البلدية , ج ر عدد 37 , سنة 2011.
- 4- القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية , المؤرخ في 25 فيفري 2008 , ج ر عدد 21 , سنة 2008.
- 5- القانون 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية , ج ر عدد 12 , سنة 2012.

ثالثا :المراسيم التنفيذية:

- 1- المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 , المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها , ج ر العدد 07 , سنة 2015.
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 1991/05/28 , المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير , ج ر 26.

(2)- المراجع :

أولا :الكتب

- 1- إبراهيم سالم العقيلي , إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية , دراسة مقارنة , دار قنديل للنشر والتوزيع , الطبعة الأولى , عمان الأردن, 2008.
- 3- أنور طلبة , نزع الملكية للمنفعة العامة , المكتب الجامعي الحديث , الإسكندرية .
- 4- د/ رشيد خلوفي, قانون المنازعات الإدارية, (د . ط), ديوان المطبوعات الجامعية, بن عكنون, الجزائر .
- 5- د/ رشيد خلوفي , قانون المسؤولية الإدارية , سلسلة دروس جامعية , ديوان المطبوعات الجامعية طبعة 2001.
- 6- جمال سايس , الاجتهاد القضائي الجزائري في القضاء العقاري , منشورات كليك , الطبعة الثانية ج1, الجزائر , 2013.

- 7- أ/ سليمان محمد الطماوي : القضاء الإداري , قضاء الإلغاء , دون طبعة , دار الفكر العربي , القاهرة .
- 8- سليمان محمد الطماوي , نظرية التعسف في استعمال السلطة (الانحراف بالسلطة) , دراسة مقارنة , دار الفكر العربي , القاهرة, الطبعة 2, 1966.
- 9- عبد المنعم خليفة عبد العزيز , الأسس العامة للعقود الإدارية , (د ط), نشأة المعارف للنشر , الإسكندرية , مصر 2004.
- 10- د/ عمار بوضياف , القرار الإداري , دراسة تشريعية قضائية, الطبعة الأولى , جسور للنشر والتوزيع , 2007.
- 11- د/ عمار بوضياف , الوسيط في قضاء الإلغاء , الطبعة الأولى , دار الثقافة للنشر والتوزيع , 2011
- 12- عمار عوابدي , المسؤولية الإدارية - دراسة تأصيلية , تحليلية ومقارنة - ديوان المطبوعات الجامعية , الجزائر , 1994 .
- 13- أ/عمار عوابدي , نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري , دار هومة للنشر , الجزائر, الطبعة الخامسة , سنة 2009
- 14- على خطار شطناوي , مسؤولية الإدارة عن أعمالها الضارة , سلسلة اعرف عن ... القانونية , دار وائل للنشر والتوزيع , الطبعة الأولى عدد 7, 2008, الأردن
- 15- عبد القادر عدو , المنازعات الإدارية , دار هومة للطبع والنشر والتوزيع , طبعة 2012, الجزائر.
- 16- حسين بن شيخ آث ملويا, دعوى تجاوز السلطة, الطبعة الأولى, دار الريحانة للكتاب, الجزائر.
- 17- آث ملويا لحسين بن الشيخ : دروس في المنازعات الإدارية , وسائل المشروعية , الطبعة 03, دار هومة , 2007
- 18- لحسين بن الشيخ آث ملويا , المنتقى في قضاء مجلس الدولة , دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع , الطبعة 4 , الجزء 1.
- 19- محمد محمد عبد اللطيف , قانون القضاء الإداري , الكتاب الثاني في دعوى الإلغاء , دار النهضة العربية , القاهرة , سنة 2002.
- 20- د/ بعلي محمد الصغير , القرارات الإدارية , دار العلوم للنشر والتوزيع, عنابة, 2005.
- 21- د/ محمد الصغير بعلي, الوجيز في المنازعات الإدارية , طبعة مزيدة ومنقحة , دار العلوم للنشر والتوزيع , 2005.
- 22- د/ محمد الصغير بعلي , الوجيز في المنازعات الإدارية , طبعة مزيدة ومنقحة , دار العلوم للنشر والتوزيع , 2005.
- 23- -مراد بدران , الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية دراسة مقارنة , دار المطبوعات الجامعية , الإسكندرية, 2008 .

- 24- مسعود شيهوب , المبادئ العامة للمنازعات الإدارية , نظرية الاختصاص , ديوان المطبوعات الجامعية , الطبعة السادسة , ج2, 2013, الجزائر .
- 25- مسعود شيهوب , المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري , دراسة مقارنة , ديوان المطبوعات الجامعية,الجزائر.
- 26- محمد رفعت عبد الوهاب , القضاء الإداري , الكتاب الثاني , قضاء , قضاء التعويض وأصول الإجراءات, منشورات الحلبي الحقوقية , الطبعة الأولى , سنة 2015, بيروت ,لبنان.
- 27- Henri Jacquot et François Piet : " Droit de l'urbanisme ", DALLOZ - , 4e edition, parie, 2001.

ثانيا :الأطروحات والمذكرات

أ- الأطروحات:

- 1- بوجادي عمر , اختصاص القضائي في الجزائر , أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون , جامعة مولود معمري , 2011.
- 2- عزري الزين , منازعات القرارات الفردية في مجال العمران , بحث لنيل شهادة الدكتوراه في القانون , كلية الحقوق , جامعة منتوري قسنطينة,سنة 2004.
- 3- كمال محمد الأمين , الاختصاص القضائي في مادة التعمير , بحث لنيل شهادة الدكتوراه في علوم القانون العام , كلية الحقوق , جامعة أبي بكر بلقايد , تلمسان , سنة 2016.

ب -المذكرات:

- 1- كيحل سلسيل , آليات الرقابة على عمليات البناء في التشريع الجزائري , بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير , كلية الحقوق , جامعة منتوري قسنطينة , سنة 2016.
- 2- عبدلي سهام : مفهوم دعوى القضاء الكامل في الجزائر , مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام , جامعة العربي بن مهيدي , أم البواقي , 2009
- 3- بوعقال فيصل , منازعات رخصة البناء في الجزائر , مذكرة لنيل شهادة الماجستير , جامعة باجي مختار , عنابة , 2012 .
- 4- عطوي وداد , الرقابة القضائية على رخصة البناء في التشريع الجزائري , مذكرة لنيل شهادة الماجستير , كلية الحقوق , جامعة بجي مختار, عنابة , 2012
- 5- أميمية بو محذاف , الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في مجال العمران , بحث لنيل شهادة الماستر , كلية الحقوق , جامعة العربي التبسي , تبسة , سنة 2016.

ثالثا :المقالات:

- 1- عزاوي عبد الرحمان : "الإجراءات والمواعيد في مادة منازعات العمران , حالة شهادة المطابقة " , مجلة العلوم القانونية , دورية علمية محكمة بالدراسات القانونية والإدارية , كلية الحقوق , جامعة جيلالي اليابس -سيدي بلعباس- العدد4, 2008.
- 2- د/ عمار بوضياف : "منازعات التعمير في القانون الجزائري - رخصة البناء والهدم" - مجلة الفقه والقانون , عدد 3 , جانفي 2013.
- 3- عزري الزين : "الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير" , مجلة الاجتهاد القضائي , جامعة بسكرة , العدد 6, سنة 2010.
- 4- عزري الزين : "دور القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء والهدم" , مجلة مجلس الدولة , عدد خاص بعنوان المنازعات المتعلقة بالعمران, 2008.
- 5- عزري الزين : "دور القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء والهدم" , مجلة مجلس الدولة , عدد خاص بعنوان المنازعات المتعلقة بالعمران, 2008.
- 6- عزري الزين : "الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران" , مجلة العلوم الإنسانية , جامعة محمد خيضر , بسكرة , جوان 2002.
- 7- صورية زردوم : "دور رقابة القضاء الإداري في منازعات التعمير والبناء" , مجلة الحقوق والحريات , عدد تجريبي سبتمبر 2013.
- 8- كمال محمد الأمين : "مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مادة التعمير والبناء" , مجلة الدراسات القانونية والسياسية , مجلة علمية محكمة صادرة عن كلية الحقوق , جامعة عمار ثليجي الاغواط , العدد الثاني , 2015.
- 9- كمال محمد الأمين : "مسؤولية الإدارة بدون خطأ في مادة التعمير والبناء" , مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية , دورية متخصصة ومحكمة تصدرها الحقوق بجامعة ابن خلدون , تيارت , العدد الثاني , اكتوبر 2015
- 10- نوريري عبد العزيز : "رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء" , دراسة تطبيقية , .مداخلة منشورة بمجلة مجلس الدولة , عدد خاص بالمنازعات المتعلقة بالعمران , سنة 2008.
- 11- سكاكلي نادية : "إشكالية الموازنة بين السلطة الحرية في ظل الظروف الاستثنائية" , مجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية , كلية الحقوق بجامعة مولود معمري , تيزي وزو , العدد 01, 2009

رابعا :المجلّات القضائية :

- 1- مجلة مجلس الدولة : عدد 03 , سنة 2003
- 2- مجلة مجلس الدولة : عدد 04 , سنة 2003
- 3- مجلة مجلس الدولة : عدد 09 , سنة 2009

محتويات الفهرس :

رقم الصفحة	المحتوى
	مقدمة
04-03	الفصل الأول : دعوى مشروعية القرارات الإدارية في مجال العمران:
05	المبحث الأول : شروط وأوجه دعوى إلغاء القرارات الإدارية في مجال العمران
06	المطلب الأول : شروط قبول دعوى الإلغاء
06	الفرع الأول : الشروط المتعلقة بالطاعن
08	الفرع الثاني الشروط المتعلقة بالقرار المطعون فيه
09	الفرع الثالث : شرطي التنظيم الإداري وميعاد الطعن القضائي
10	المطلب الثاني : أوجه دعوى الإلغاء في مجال العمران
10	الفرع الأول : أوجه دعوى الإلغاء الخارجية في مجال العمران
12	الفرع الثاني : أوجه دعوى الإلغاء الداخلية في مجال العمران
15	المبحث الثاني : آثار دعوى إلغاء القرارات في مجال العمران وسلطات القاضي الإداري فيها:
15	المطلب الأول: آثار دعوى إلغاء القرارات الإدارية المتعلقة بالعمران :
15	الفرع الأول: آثار الدعوى في حالة بالحكم بالإلغاء
17	الفرع الثاني : آثار الدعوى في حالة بالحكم برفض الإلغاء
17	المطلب الثاني : سلطات القاضي الإداري في دعوى مشروعية القرارات الإدارية في مجال العمران
17	الفرع الأول : سلطات قاضي الإلغاء في مجال العمران
20	الفرع الثاني : سلطات قاضي الاستعجال في مجال العمران
24	خلاصة الفصل الأول :
26 - 25	الفصل الثاني : دعوى المسؤولية الإدارية في مواد البناء والتعمير :
26	المبحث الأول : مفهوم دعوى التعويض وشروط رفعها في مجال العمران:
27	المطلب الأول : مفهوم دعوى التعويض بمواد البناء والتعمير:

27	الفرع الأول : تعريف دعوى التعويض بمواد البناء والتعمير
28	الفرع الثاني : خصائص دعوى التعويض عن عقود البناء و التعمير :
29	المطلب الثاني : شروط رفع دعوى التعويض في مواد البناء والتعمير:
29	الفرع الأول : الشروط المتعلقة بالطاعن :
29	الفرع الثاني : شرط وجود قرار إداري سابق :
30	الفرع الثالث : ميعاد الطعن القضائي :
32	المبحث الثاني : أسس دعوى التعويض وشروطه وآثارها في مجال العمران :
32	المطلب الأول : أسس دعوى التعويض في مجال العمران :
32	الفرع الأول : مسؤولية الإدارة بمواد العمران على أساس الخطأ وصورها
36	الفرع الثاني : مسؤولية الإدارة بدون خطأ :
38	المطلب الثاني : شروط قيام التعويض بالدعوى وآثاره :
38	الفرع الأول : شروط قيام التعويض بدعوى المسؤولية الإدارية :
41	الفرع الثاني : آثار دعوى التعويض في مواد البناء والتعمير :
44	خلاصة الفصل الثاني :
46-45	الخاتمة
47	الملحق
57	قائمة المصادر والمراجع

ملخص

تتمتع هيئات الضبط الإدارية في مجال العمران ، والمتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي والوزير المكلف بالتعمير بسلطات واسعة ، تتمثل في إصدار تراخيص وشهادات البناء والتعمير والرقابة الإدارية أثناء عمليات البناء وبعدها ، من أجل ضمان المصلحة العامة العمرانية والنظام العام العمراني ، لكن عند تعسفها في استعمال سلطاتها قطن المشروع ضمانه لكفل الحقوق تتمثل في الرقابة القضائية على أعمال العمران ، باللجوء إلى القضاء وخاصة القضاء الإداري محل بحثنا ، وذلك برفع الطاعنين أصحاب المصلحة أو الغير لدعوى المشروعية بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة ، ووقف تنفيذها لتفادي الأضرار الناجمة عن التنفيذ ، أو اللجوء إلى دعوى المسؤولية الإدارية للتعويض عن الأضرار الناجمة عن أخطاء الإدارة أو نشاطها في مجال عقود البناء والتعمير .

الكلمات المفتاحية : دعوى الإلغاء ، المسؤولية الإدارية ، أدوات البناء والتعمير ، تراخيص وشهادات البناء والتعمير .

Résumé

Les autorités de contrôle administratif dans le domaine de l'urbanisme , représenté par le président du conseil communal, le wali et le ministre chargé de l'urbanisme qui ont de larges pouvoirs comme la délivrance de permit, l'attestation de construire et de l'urbanisme et de contrôle administratif pendant et après les travaux de construction , assurer l'intérêt général de l'urbanisme et l'ordre général urbain, mais lorsque les autorités de control administratif abuse dans l'application des lois , le législateur à mis des lois de garantie pour tous les droits , comme le control judiciaire sur les travaux urbains, le recours a la magistrature surtout la justice administrative l'objet de notre étude, et cela en amenant les plaignants a demander l'annulation des et l'arrêt des décisions administrative non légal afin d'éviter les dommages causé par son application ou de recourir et poser plainte de responsabilité administrative pour composer les dommages causé par fautes administratives et ses activités dans le domaine urbain et construction.

Summarizes :

The administrative control authorities in the field of urbanization, represented by the President of the People's Assembly, the Governor and the Minister in charge of reconstruction, have wide powers The issuance of building permits, building permits and administrative control during and after construction operations

In order to ensure the public interest in urban and urban public order, but when arbitrariness in the use of its powers legislator guaranteed the guarantee of rights is in the judicial control of the work of urbanization, resorting to the judiciary, especially the administrative judiciary in our search, by raising the complainants stakeholders or third parties to legitimate claims to cancel administrative decisions Or to resort to a claim of administrative liability for compensation for damage caused by management errors or activity in the field of construction and construction contracts.

