



جامعة العربي تبسي -تبسة-الجزائر

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر

تخصص: قانون إداري

بعنوان

الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في مجال العمران
(دراسة تطبيقية في الجزائر)

إشراف الأستاذ: نور الدين رياضي

إعداد الطالبة: أميمة بومحداف

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
الشيخة هوام	أستاذة مساعدة أ	رئيسا
نور الدين رياضي	أستاذ مساعد أ	مشرفا ومقررا
محمد كنازة	أستاذ مساعد أ	عضوا ممتحنا

السنة الجامعية: 2016/2015



جامعة العربي تبسي -تبسة-الجزائر

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر

تخصص: قانون إداري

بعنوان

الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في مجال العمران
(دراسة تطبيقية في الجزائر)

إشراف الأستاذ: نور الدين رياضي

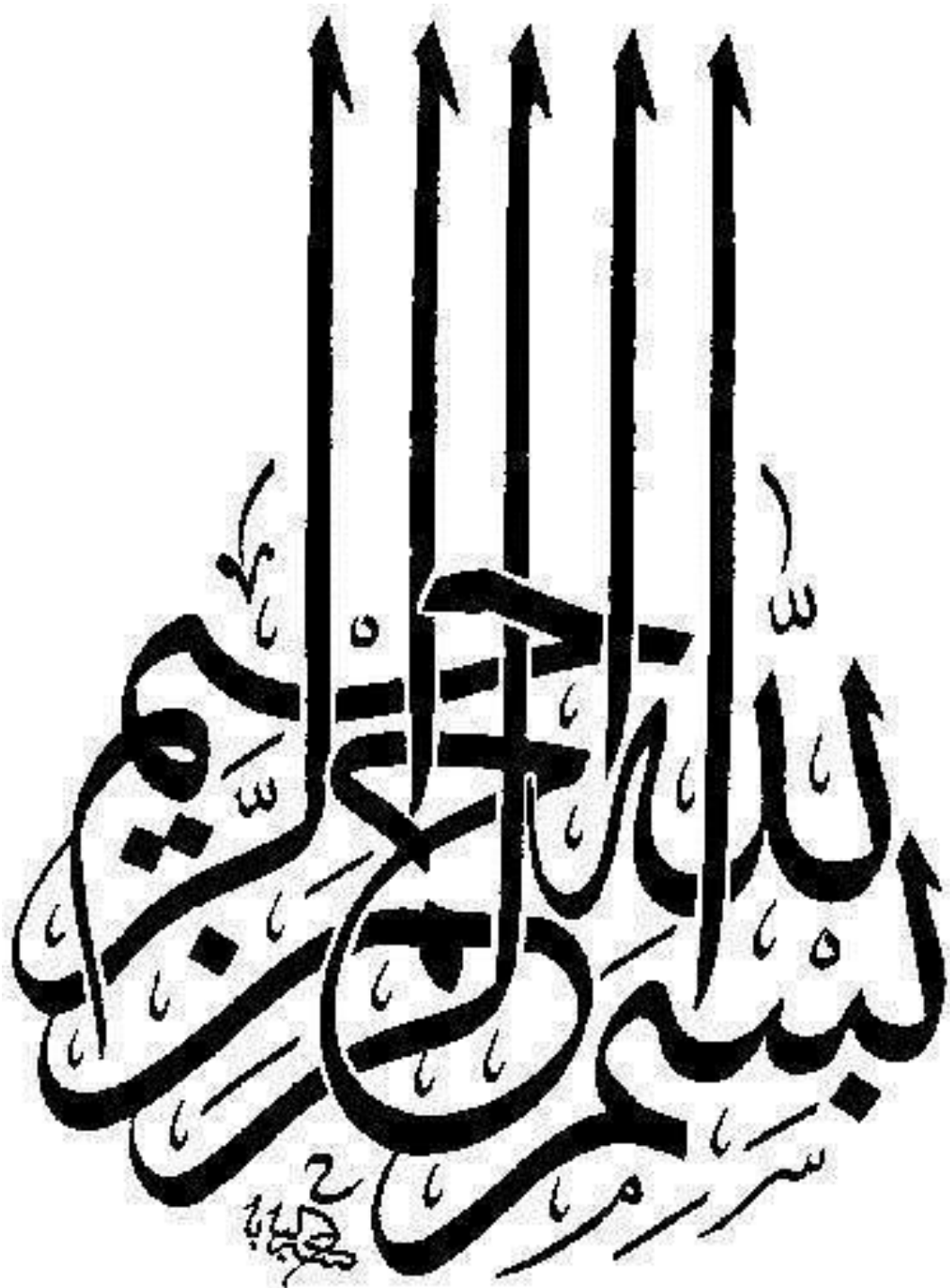
إعداد الطالبة: أميمة بومحداف

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
الشيخة هوام	أستاذة مساعدة أ	رئيسا
نور الدين رياضي	أستاذ مساعد أ	مشرفا ومقررا
محمد كنانة	أستاذ مساعد أ	عضوا ممتحنا

السنة الجامعية: 2016/2015

الكلية لا تتحمل أي مسؤولية على ما يرد
في هذه المذكرة من آراء



شكر وعرfan

مصداقا لقوله صلى الله عليه وسلم: "من لم يشكر الناس لم يشكر الله"

(صدق رسول الله صلى الله عليه وسلم)

أشكر الله عز وجل الذي أعانني ووفقني على إنجاز هذا العمل المتواضع يسرني ويشرفني أن أتقدم بالشكر والتقدير والعرفان والوفاء للأستاذ "نور الدين رباطي"، على تفضيله بقبول الإشراف على هذه المذكرة ودعمه وتوجيهه ونصائحه التي لم يبخل علينا بها.

وأسأل الله العلي العظيم أن يجزيه خير الجزاء، وأن ينفع بعمله كل من احتاج إليه.

كما لا أنسى توجيه عميق الشكر إلى لجنة المناقشة: الأستاذة هوام الشيخة والأستاذ كنانة محمد على قبولهما مناقشة هذه المذكرة.

وشكرا جزيلا لأستاذي الفاضل الدكتور عمار بوضياف الذي لم يبخل علينا يوما بالتوجيهات والنصائح حفظك الله وورعك.

كما لا يفوتنا أن ننوه ونرسل شكرا خاصا لأساتذتنا الكرام طيلة المرحلة الجامعية على ما بذلوه لوضعنا على السكة الصحيحة شاكرين جهودهم وإخلاصهم في أعمالهم.



الإهداء

إلى من وهبتي الحنان من أجل العيش في أمان، إلى من تكدّ لأرتاح ومن
نوّرت عقلي بدروب النّجاح والدتي العزيزة (ماما).

إلى من علّمني بأنّ الحياة علم وأخلاق، ومن حرص على أن لا ينقصني
شيئا والدي العزيز (بابا).

إلى نبع الأمل والتّحدي جميع إخوتي وأخواتي كلّ باسمه خاصّة "الخضر"
الذي لا يبخل عليّا بشيء والكتكوتة "رتاج".

إلى من جعلهم الله إخوتي بالله: سوسن، صبرينة، نجوى، ومن أحببتهم
بالله.

إلى كلّ من ساعدني لإنجاز هذا العمل المتواضع.



قائمة المختصرات

(د.ط): دون طبعة .

(د.ب.ن): دون بلد النشر .

(د.ت.ن): دون تاريخ النشر .

ص: الصفحة.

ق.إ.م.وإ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ر.م.ش.ب: رئيس المجلس الشعبي البلدي

مقدمة

إنّ القاعدة العامّة هي حرّية المالك في استعمال ملكيّته العقاريّة واستغلالها والتصرّف فيها وممارسة جميع الأنشطة العمرانيّة التي يراها مناسبة لتحقيق المصلحة الخاصّة، إلاّ أنّ هذه الحرّية مقيدة بضوابط إذ لا تتعارض مع الصّالح العام والنّظام العام العمراني وأسسها التي تستوجب وضع ضوابط وميكانيزمات رقابية.

لذلك بات من الضّروري تنظيم عقود التّعمر وفق النّسق الذي يضمن التّوفيق بين المصلحة العامّة للإدارة وهي حماية النّظام العام العمراني والمصلحة الخاصّة للفرد المتمثّلة في الحصول على أحد الرّخص أو الشّهادات العمرانيّة عن طريق فرض التّرخيص المسبق قبل القيام بتلك الأعمال.

وتكمن أهميّة هذا الموضوع كونه يعدّ أحد صور الضّبط الإداري التي تمارسها الإدارة على أعمال البناء والتّعمر، وبالتالي نتج عنه ارتباط بين وظيفة الضّبط الإداري التي تمارسها الإدارة و الحرّيات العامّة للأفراد والتي نتج عنها دون أدنى شكّ مساس بحريات وحقوق الأفراد، الأمر الذي يستدعي بدوره وضع حدود وضوابط لممارسة الإدارة لسلطاتها العامّة.

وهذا لا يتحقّق إلاّ بتدخّل سلطة أخرى مستقلة تراقب الجهة المختصة بمنح عقود التّعمر، والمتمثّلة في السّلطة القضائيّة لضمان مبدأ المشروعيّة، الذي يقصد به خضوع الحاكم والمحكوم للقانون، ومن ثمة وضع حدّ لكلّ تعسّف على حساب الحقوق والحريات الفرديّة.

وتكمن دوافع اختيار موضوع الرّقابة القضائيّة على أعمال الضّبط الإداري في مجال العمران في الجزائر على دوافع ذاتيّة والمتمثّلة في البحث عن خفايا العمران، خاصّة أنّ قوانين العمران متعددة مما ولد لديها حب الإطلاع وحب التعمق هذا من جهة، ومن جهة أخرى من خلال الملاحظات اليومية لتعسّف الإدارة في استعمال سلطتها عند منح أحد عقود التّعمر، ممّا يعرقل التّطبيق الحسن للقانون العمراني.

في حين أنّ الدوافع الموضوعيّة تتجسّد في تسليط الضّوء على الشّروط والقواعد المفروضة من طرف المشرّع الجزائري بمنح هذه العقود، خاصّة أنّها تتعلّق بحقّ الملكية، هذا الحقّ المكرّس دستوريا في المادّة 64 من دستور 1996 المعدّل والمتمّم. لذا وجب على

القاضي الإداري مراقبة مدى تطبيق الإدارة لتلك الشّروط والقواعد حتّى لا تستغلّ الإدارة هذه السّلطة الممنوحة لها.

ومن خلال ما سبق ذكره نطرح الإشكالية التّالية:

"ما مدى فاعليّة رقابة القاضي الإداري على أعمال الإدارة المانحة لعقود التّعير؟"
ومن هذه الإشكاليّة تتفرّع لنا إشكاليات فرعيّة:

- ما هي عقود التّعير وما هي إجراءات منحها؟
- فيما تتجسّد رقابة القاضي الإداري على عقود التّعير؟
- هل بإمكان القاضي الإداري وضع حدّ لكلّ تعسّف يصدر من الإدارة العامّة المانحة لهذه العقود؟

وللإجابة على هذه الإشكاليات تم الاعتماد على المنهج الوصفي والتحليلي الذي يعتمد على الاستنباط والتحليل والتفصيل، وذلك من خلال تحليلنا للنصوص القانونيّة المتعلّقة بموضوع الدّراسة وأيضا التعلّيق على القرارات القضائيّة في هذا المجال.

وتكمن أهداف هذا الموضوع في:

- تحليل النّصوص القانونيّة التي تحكم نظام التّرخيص لعقود التّعير، باعتبار أنّ هذه العقود هي الأداة المجسّدة لقواعد العمران والوسيلة القانونيّة التي تضمن التّوازن الضّروري بين المصلحة العامّة والمصلحة الخاصّة.
- توضيح الرّؤية وإعطاء صورة دقيقة للدّور الرّقابي للقاضي الإداري في المجال العقاري تحت إطار القانون رقم 08-09 المتضمّن قانون الإجراءات المدنيّة والإداريّة والمتجسّدة في القرارات الصّادرة عنه سواء باعتباره كأول درجة أو كأعلى درجة.

أمّا فيما يخصّ الدّراسات السّابقة : فقد كان لهذا الموضوع جانب من البحث ولكنّ معظمها كانت ترتكز على الطار النظري أو التّطبيقي لرخصة البناء دون بقيّة الرّخص والشّهادات العمرانيّة الأخرى، ولقد تعدّدت هذه الأبحاث بين أطروحات دكتوراه ومذكّرات ماجستير ومقالات كالتّالي:

بالنسبة لأطروحات الدكتوراه منها:

- عزري الزّين، منازعات القرارات الفرديّة في مجال العمران، بحث مقدّم لنيل شهادة الدّكتوراه في القانون، كليّة الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، سنة 2004.

- عزّاوي عبد الرّحمان، الرّخص الإداريّة في التّشريع الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام، كليّة الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، سنة 2005-2006.

بالنسبة لمذكرات الماجستير نذكر منها:

- بوعقال فيصل، منازعات رخصة البناء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كليّة الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، سنة 2011-2012.
- عطوي وداد، الرّقابة القضائيّة على رخصة البناء في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كليّة الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، سنة 2011-2012.

بالنسبة للمقالات المتخصّصة أهمّها:

- عمّار بوضياف، منازعات التّعمير في القانون الإداري - رخصة البناء والهدم-، مجلّة الفقه والقانون، العدد 03، يناير 2013.
- زردوم صورية، دور رقابة القاضي الإداري في منازعات التّعمير والبناء، مجلّة الحقوق والحريات، جامعة محمّد خيضر، بسكرة، عدد تجريبي، سبتمبر 2013.

أمّا فيما يخصّ الصّعوبات التي واجهتني في إعداد هذا البحث:

- عدم توفر المعلومات من مصادر قضائية و إدارية
 - رفض الإدارات المانحة لعقود التّعمير (رئيس المجلس الشعبي) تسليمي نماذج عن قرارات قضائية رفعت في هذا المجال.
 - عدم إمكانية الحصول على قرارات قضائية حديثة لم تنشر بعد لتدعيم دور القاضي الإداري في الرّقابة على عقود التّعمير.
- وعلى ضوء أهمية الموضوع والإشكالية المثارة بشأنه وما يتطلّب منّا الوصول إلى إحاطة وافرة لعناصر الإشكالية والتساؤلات المطروحة توجّب علينا تقسيم البحث إلى فصلين، الفصل الأوّل بعنوان: "عقود التّعمير والبناء محلّ الرّقابة القضائيّة"، والفصل الثّاني بعنوان: "سلطات القاضي الإداري على القرارات المتعلقة بالعمران"

الفصل الأول

عقود التعمير والبناء محل الرقابة القضائية

المبحث الأول: الرخص المتعلقة بالتعمير في التشريع الجزائري
المبحث الثاني: الشهادات المتعلقة بالتعمير في التشريع الجزائري

إن تدخل السلطة الإدارية أصبح أمرا ضروريا في ظل الدولة الحديثة من أجل حماية النظام العام في المجتمع وهو ما يقتضي فرض بعض الضوابط على الحقوق والحريات العامة في مختلف المجالات، وهذا هو جوهر نظرية الضبط الإداري التي تهدف إلى خلق توازن بين الحرية والسلطة¹.

فمن بين تلك المجالات مجال التعمير والبناء الذي أضفى عليه المشرع أدوات وضوابط عدة للرقابة عليه والمجسدة في مختلف الرخص والشهادات الإدارية المكرسة في هذا المجال.

لذلك قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: الرخص المتعلقة بالتعمير في التشريع الجزائري

المبحث الثاني: الشهادات المتعلقة بالتعمير والتشريع الجزائري

¹ - د. عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، طبعة 2005، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، ص7.

المبحث الأول: الرخص المتعلقة بالتعمير في التشريع الجزائري

تمنح الإدارة من أجل تنظيم وحماية المجال العمراني وحماية العقار عدة رخص متمثلة: في رخصة البناء ورخصة التجزئة ورخصة الهدم , فالغرض من هذه الرخص وضع العمران في إطاره القانوني والتي سندرس كل منها بفرع مستقل.

المطلب الأول: رخصة البناء

ألزم المشرع الجزائري من خلال قوانين التعمير كل شخص سواء كان طبيعيا أو معنويا يريد البناء الحصول على رخصة من الجهات الإدارية المختصة قانونا. وأول ما يتبادر إلى الذهن ما المقصود برخصة البناء؟ وهذا ما سيتم توضيحه.

الفرع الأول: تعريف رخصة البناء ونطاق تطبيقها

1/ تعريف رخصة البناء:

عند استقراء النصوص القانونية الواردة بقانون التعمير والمنظمة للعمران في بلادنا تظهر بأنها لم تتضمن تعريفا خاصا برخصة البناء، فالمشرع الجزائري من خلال المادة 52 من القانون 29-90 والمادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 قد اكتفى بتبيان نطاق تطبيق رخصة البناء في حالة تشييد بناية جديدة أو تحويلها دون تقديم تعريف جامع لها، وهذا أمر طبيعي فعادة ما يترك التعريفات للفقه والقضاء.

فوردت عدة تعاريف فقهية لرخصة البناء ومن أدقها التعريفين التاليين:

- رخصة البناء هي القرار الإداري الصادر عن سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه الحق للشخص (طبيعيا أو معنويا) بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد العمران¹.
- هي القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة تمنح بمقتضاه للشخص الحق في البناء بمعناه الواسع طبقا لقانون العمران².

¹- د. عزري الزين، المرجع السابق، ص 12.

²- د. محمد الصغير بعلي، "تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 1، مارس 2007، تبسة، ص 18.

ويقصد بقانون العمران في هذا التعريف "مجموعة القواعد القانونية المتعلقة بعملية التعمير ومنها القواعد المتعلقة برخص البناء والتعمير التي هي مجموعة العمليات والإجراءات التقنية المتعلقة بتهيئة المدينة بمعناها الواسع"¹.

ومن خلال التعاريف السابقة نستنتج أن رخصة البناء هي قرار إداري حيث يعرف هذا الأخير على أنه تعبير إرادي صادر عن جهة إدارية بالإرادة المنفردة ويحدث آثار قانونية². ومن ثمة فهي تتميز بذات الخصائص التي تتميز بها القرارات الإدارية من حيث أنها:

1- تصرف قانوني: كونها صادرة بقصد ترتيب أثر قانوني وتكون ذات طابع تنفيذي فمن شأنها ترتيب أثر، حيث تنتج عنها مجموعة من الحقوق والالتزامات طبقا للشروط والإجراءات.

2- صادرة بالإرادة المنفردة: فطلب المعني ما هو إلا سببا وباعثا لإصدارها وبالتالي لا تحجب عنها هذه الخاصية حتى ولو كانت بطلب منه.

3- أنها صادرة عن مرفق عام: أي أنها تصدر عن سلطة إدارية سواء كانت مركزية أو محلية³.

2/ نطاق تطبيقها:

لدراسة نطاق تطبيق هذه الرخصة يتطلب الأمر تبيان المناطق التي يستلزم فيها الحصول على رخصة البناء ثم تحديد الأعمال محل الرخصة.

أ/ النطاق الموضوعي لرخصة البناء:

يقصد به تحديد وتوضيح الأعمال البنائية محل الترخيص فمن خلال القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير (يشترط رخصة البناء من أجل البناءات الجديدة مهما كان استعمالها وتمديد البناءات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحات العمومية ولإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسبيح).

¹ - د. محمد الصغير بعلي، المقال السابق، ص 16.

² - د. عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، 2007، ص 17.

³ - عطوي ووداد، الرقابة القضائية على رخصة البناء، الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة باجي مختار، عنابة، 2011/2012، ص 12.

ومنه مجال رخصة البناء يدور في:

- تشييد البنايات الجديدة
- تمديد البنايات الموجودة
- تغيير البناء
- أعمال التدعيم والتسييج

1- **تشديد البنايات الجديدة:** يقصد بها إنشاء وإحداث مباني من العدم والبدء في إقامتها لأول مرة.

وعرف البناء بأنه: "مجموعة من المواد أيا كان نوعها، جبسا أو جيرا أو حديدا أو كل هذا معا أو شيئا غير هذا، شيدته يد إنسان لتتصل بالأرض اتصال قرار، ويستوي أن يكون البناء معدا لشيء من ذلك، فالحائط المقام بين حدين بناء والعمد التذكارية وما إليها من تماثيل مبنية على سطح الأرض بناء، وكذلك القناطر والخزانات والسدود والجسور وكل ما شيد في باطن الأرض بناء"¹.

ومن خلال هذا التعريف يمكن القول حتى يتحقق البناء بمعناه الحقيقي يستوجب توفر ثلاث عناصر:

- أن يكون البناء من مواد متماسكة: يقصد بها أن ينشأ البناء من مواد متماسكة معها كان نوعها طوب أحمر، حجارة بيضاء... إلخ، إذ هذه المواد قبل إقامة البناء هي منقولات ولا تصبح عقارات² إلا إذا شيدت بمواد البناء فأصبحت ثابتة ولا يمكن تحريكها إلا إذا هدمت.
- أن يتم البناء بتدخل إرادة الإنسان: يقصد به أن يكون لهذا الأخير دور فعال في إنشائه ومنه يخرج من دائرة البناء ما تشكله العوامل الجيولوجية أو الجوية الطبيعية³.

¹- د. عزري الزين، المرجع السابق، ص 16.

²- عرفت المادة 683 من القانون المدني العقار: "كل شيء مستقر بجيزه وثابت فيه ولا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار وكل ما عدا ذلك من شيء فهو منقول.

- يخرج من مفهوم البناء ما يعتبر عقار بالتخصيص، لأنه منقول بطبيعته مثال ذلك آلات الحرث والري كذلك تخرج عن مفهوم البناء أسلاك الكهرباء وأسلاك التليفون المعلقة.

³- عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، بن عكنون، 2007، ص

- **اتصال البناء بالأرض اتصالاً قراراً:** يشترط في المبنى أن يكون ثابتاً ومستقراً و مندمجاً في الأرض بحيث لا يمكن عزله أو فصله أو نقله دون هدمه أو إلحاق خسارة به، فبتوافر هذه الشروط يتحقق المعنى المقصود من المشرع العمراني مهما كان استعماله وبدون تحديد حالات استعماله لكن بالرجوع للقانون 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها أثناء تعريفه للبناء ذكر بعض حالات استعمال هذا البناء حيث قال: (كل بناية أو منشأة يوجه استعمالها للسكن أو التجهيز أو النشاط التجاري أو الإنتاج الصناعي أو التقليدي أو الإنتاج الفلاحي أو الخدمات تدخل البناءات والمنشآت والتجهيزات العمومية)¹.

2- **تمديد البناءات الموجودة:** نصت المادة 52 من القانون 90-29: "... ولتمديد البناءات الموجودة" فالمشرع الجزائري ذكر مصطلح تمديد دون تحديد نطاق التمديد هل الأفقي المتمثل في التوسيع أم العمودي المتمثل في التعلية ومنه فهذا اللفظ يشملهما معا (التوسيع والتعلية)².

3- **تغيير البناءات الموجودة:** حدد المشرع في المادة 52 من القانون 90-29 المقصود بالتغيير وهو الذي شمل الحيطان الضخمة أو الواجهات الخارجية للمبنى والتي تقضي إلى ساحات عمومية لذلك فإن التغيير الذي قصده هو التمديد العمودي والمغير عنه بتعلية المبنى أو تعديل في الواجهة الخارجية والمفضية على الساحات العمومية³.

4- **أعمال التدعيم والتسييج:** يقصد بتدعيم البناء تقوية وإزالة ما به من خلل أو عيوب، أما التسييج فهو إقامة جدار يحيط بالفناء الخارجي وقد خصه المشرع بوجوب

¹ - المادة 02 من القانون 08-15 المؤرخ في 20/07/2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية، عدد 44.

² - يقصد بالتوسيع: زيادة في مساحة أو حجم المبنى أما التعلية: فهي الزيادة في ارتفاع البناية بإقامة مباني أو أدوار جديدة فوق المبنى أو الأدوار القديمة أكثر من العدد المسموح به في الترخيص القديم.

- أ/ عايدة ديرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانة للنشر والتوزيع، باتنة، الجزائر، الطبعة الأولى، 2011، ص 66.

³ - بوعقال فيصل، منازعات رخصة البناء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، جامعة باجي مختار، عنابة، 2011/2012، ص 33.

الحصول على الرخصة بسبب ما ينطوي عليه من خطورة كإحداث خلل في توازن أسس البناء مما قد يؤدي لانهيائه كلياً أو جزئياً¹. وما يلاحظ أن المشرع الجزائري لم ينصب على التغيير في الشرفات أو السلالم أو الغرف وكذا التشطيبات الخارجية كالتشكيل بالرخام والأحجار للحصول على رخصة بناء رغم أنها تدخل ضمن أعمال البناء².

وبالمقابل يوجد هناك أشغال معفاة من استخراج رخصة البناء بنص المادة 53 من القانون 90-29 "لا تخضع لرخصة البناء البناءات التي تحتمى بسرية الدفاع الوطني"، فقصر الإعفاء من الحصول عليها على أشغال البناء الخاصة بوزارة الدفاع الوطني والتي تتعلق بأمن الدولة وتتميز بطابع السرية³.

لكن بالرجوع للمادة 01 من المرسوم 15-19: "... لا تعني هذه الوثائق الهياكل القاعدية التي تحتمى بسرية الدفاع الوطني وتشمل الهياكل القاعدية العسكرية المخصصة لتنفيذ المهام الرئيسية لوزارة الدفاع الوطني، كما لا تعني بعض الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابعا إستراتيجيا من الدرجة الأولى والتابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات أو المؤسسات..."⁴.

فأضافت هذه المادة استثناء آخر وهو الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابعا إستراتيجيا من الدرجة الأولى والتابعة لبعض الدوائر الوزارية دون شرح ما المقصود بهذه المصطلحات وبالتالي هذه من المسائل التي أغفل عنها المشرع الجزائري

ب/ النطاق الشخصي لرخصة البناء:

يتحدد هذا النطاق في الأشخاص الذين ألزمهم القانون الحصول على رخصة البناء قبل البدء فقي عملية البناء رغم أن حق البناء يرتبط بالملكية العقارية غير أن الحصول على رخصة البناء لا يستوجب طلبها من المالك فقط بالرجوع للمادة 42 من المرسوم التنفيذي

¹ - حماني ساجية، المراقبة التقنية للبناء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، بن عكنون، 2007، ص 13.

² - عربي باي يزيد، إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014/2015، ص 145.

³ - المادة 53 من القانون 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 52، لسنة 1990.

⁴ - المادة 01 من المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015 يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية، العدد 07، لسنة 2015.

15-19 حددت الأشخاص الذين لهم الحق في طلبها وهم: المالك للعقار، موكله، المستأجر لديه المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية. وعليه نستنتج أن النطاق الشخصي لرخصة البناء يتحدد بهؤلاء الأشخاص الذين لهم علاقة قانونية بالعقار محل البناء¹.

الفرع الثاني: إجراءات تسليم رخصة البناء

قبل التوصل إلى منح رخصة البناء لابد من توفر مجموعة من الشروط منها ما هو خاص بطالبيها ومنها ما هو متعلق بالعقار محل البناء المراد إنجازه فبالرجوع للمادة 41 و42 من المرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها فرض نفس الإجراءات للحصول على رخصة البناء سواء في تشييد بناية أو تحويلها ودون النظر إلى المستفيد من هذا المبنى سواء كان شخصا عاما أو خاصا، فتمثل هذه الإجراءات في:

أ/ تقديم طلب رخصة البناء

ب/ دراسة طلب رخصة البناء

ج/ البت في طلب رخصة البناء².

أ/ تقديم طلب رخصة البناء

يشترط المشرع الجزائري لمنح الرخصة شروطا تتعلق بالطلب من حيث الشكل والمكونات والوثائق المرفقة ثم شروط تتعلق بطلب الرخصة من حيث الصفة وهذا ما سوف نوضحه.

1/ شروط صفة طالب الرخصة: كما حددنا في النطاق الشخصي لرخصة البناء الأشخاص المذكورون في المادة 42 من المرسوم التنفيذي 15-19 من لهم الحق في طلب هذه الرخصة.

¹ - عربي باي يزيد، المرجع السابق، ص 148.

- عطوي وداد، المرجع السابق، ص 26.

² - د. عزري الزين، "النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري"، مقال منشور بمجلة الفكر البرلماني، الصادرة

عن مجلس الأمة، الجزائر، عدد 09، جويلية 2005، ص 13.

- أ/ عايدة دبرم، المرجع السابق، ص 68.

- د. عزري الزين، المرجع السابق، ص 23.

المالك: هو الشخص الذي يحوز سند يثبت ملكيته للعقار محل البناء وبالتحديد عقد الملكية الذي يستوجب إظهاره بمصلحة الشهر العقاري طبقاً للمادة 793 من القانون المدني.

الموكل: هو الشخص الذي يفوضه مالك العقار للقيام بطلب رخصة البناء لصالحه بمقتضى عقد وكالة مبرم بينهما وهذا حسب المادة 571 من القانون المدني¹.
وباعتبار أن المادة 42 من المرسوم 15-19 لم تحدد نوع معين للوكالة وبالتالي يجوز أن تكون وكالة عامة أو خاصة².

المستأجر المرخص له: هو الشخص الذي يستأجر عقار سواء كان أرض أو بناية فله أن يقدم طلب رخصة البناء مرفقاً بترخيص³ يمنحه له مالك العقار.
الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض: يمكن للهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة أرض أو بناية أن تطلب رخصة بناء مع إلزامية استظهار العقد الإداري الذي ينصب على تخصيص قطعة الأرض أو البناية، فالتخصيص هو أحد طرق تسيير الأملاك الوطنية الخاصة.

الحائز: المادة 42 من المرسوم 15-19 لم تذكر الحائز ضمن الأشخاص الذين لهم الحق في طلب رخصة البناء لكنها نصت على إرفاق طلب الرخصة بنسخة من شهادة الحياة ويعرف الحائز على أنه ذلك الشخص الذي يحوز أرضاً بشكل مستمر وبصفة علنية وهادئة ويتوفر تلك الشروط يحصل على سند الحياة⁴.

2/ شروط طلب الرخصة:

يقوم طالب الرخصة بتقديم الطلب للجهة المختصة متضمناً ما يلي:

• وثائق إدارية تثبت صفة طالب الرخصة: حددتها المادة 43 من المرسوم التنفيذي

15-19 تحت عنوان الملف الإداري:

- طلب رخصة بناء موقع عليه

¹ - عبد العزيز أمال، "سلطة الإدارة في منح رخصة البناء"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة باجي مختار، عنابة، 2012-2013، ص 31.

² - د. عزري الزين، المقال السابق، ص 14.

³ - أ. عايدة ديرم، المرجع السابق، ص 71.

- وجب التفرقة بين الترخيص والوكالة: الوكالة تكون بالأشغال لحساب الموكل وباسمه، أما الترخيص فالأشغال تكون باسم ولحساب المستأجر.

⁴ - عبد العزيز أمال، نفس المرجع، ص 32-33.

- نسخة من الوثيقة التي تبين صفة طالب الرخصة والتمثلة في: سند الملكية أو شهادة الحيازة أو ترخيص أو عقد التخصيص أو توكيل حسب الحالة.
- تقويم كمي وكيفي لمشروع البناء
- وثائق تقنية تبين مدى انسجام مشروع البناء وقواعد العمران التي ذكرت في المادة 43 من المرسوم التنفيذي 15-19 بعنوان الملف المتعلق بالهندسة المعمارية¹.
- ب/ دراسة طلب رخصة البناء:

يتم إيداع الطلب والملفات المرفقة به في 03 نسخ بالنسبة لمشاريع البنايات الخاصة بالسكنات الفردية و08 نسخ بالنسبة لبقية المشاريع التي تحتاج لرأي المصالح العمومية، لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي مقابل وصل استلام بعد التأكد من مطابقة الوثائق بالقانون وهذا الوصل يوضح فيه نوع الوثائق المقدمة بطريقة مفصلة.

وحدد المشرع نموذج منه كملحق في هذا المرسوم².

ثم التحقق من أن مشروع البناء مطابق لمخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو بقية التعليمات المتعلقة بالعمران كأدوات التهيئة والتعمير. وحتى تتمكن الجهة المختصة من رصد المعلومات الكافية تجمع الآراء والموافقات من الأشخاص العموميين والمصالح وإذا اقتضى الأمر من الجمعيات المعنية بالمشروع ووجوب إصدار رأيهم خلال 08 أيام من تاريخ استلامهم طلب الرأي وإلا اعتبر رأيهم بمثابة الموافقة³.

كما يطلب طلب استشارة أشخاص عموميين بصفة خاصة حسب المادة 47 الفقرة الأخيرة كمصلحة الدولة المكلفة بالبيئة على مستوى الولاية.

وميز المشرع في الهيئة المكلفة بدراسة الطلب بحسب الجهة المختصة بالبت في الطلب، فإذا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المختص بتسليم الرخصة فيرسل نسخة من ملف الطلب إلى المصالح التي تقدم الاستشارة وتدرس الطلب من طرف الشباك الوحيد للبلدية الذي يفصل فيه خلال مدة 15 يوم، التي تلي تاريخ إيداع الطلب⁴.

¹-أنظر المادة 43 من المرسوم التنفيذي 15-19 السابق ذكره.

²- المادة 45 من المرسوم التنفيذي 15-19

³- المادة 46 من المرسوم التنفيذي 15-19

⁴- د. عزري الزين، المقال السابق، ص 22

وعندما يكون تسليم الرخصة من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي الطلب مرفق برأي مصالح التعمير التابعة للبلدية في 07 نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالعمران لإبداء رأيها بالمطابقة خلال 08 أيام ويختص الشباك الوحيد للولاية بدراسة الطلب¹.

ج/ البت في طلب رخصة البناء:

بعد دراسة الملف المتعلق بطلب رخصة البناء وإتمام عملية الرقابة يتم إصدار قرار بقبول أو رفض منحها وهو ما سوف نفضله من خلال:

- تحديد الجهة المختصة بمنح رخصة البناء

- تحديد مضمون قرار رخصة البناء

1/ تحديد الجهة المختصة بمنح رخصة البناء

تولى قانون العمران تحديد الجهة الإدارية المختصة بإصدار قرار رخصة البناء بحيث خول الاختصاص في منحها إلى جهات وسلطات إدارية مركزية ولا مركزية بناء على طبيعة الأشغال المجمع القيام بها ومدى أهميتها من الناحية المحلية والوطنية².

وقد حددت المواد 65، 66، 67 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمادة 49 من المرسوم التنفيذي 15-19 بمنح رخصة البناء كأصل عام لرئيس المجلس الشعبي البلدي ثم الوالي والوزير المكلف بالتعمير.

• اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء:

بالرجوع للمادة 95 من قانون البلدية 11-10 يتبين لنا أنه قد منح لرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة منح الرخص المتعلقة بالتعمير حيث جاء فيها: "يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخص البناء... حسب الشروط والكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما".

وكذلك المادة 65 من القانون 90-29 يفصل رئيس المجلس الشعبي البلدي في طلبات رخصة البناء تارة بصفته ممثل للبلدية لجميع البناءات في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي مع إلزامه بإطلاع الوالي بنسخة من رخصة البناء ويبلغ إلى صاحبه خلال مدة 20

¹ - المادة 49 من المرسوم التنفيذي 15-19، السابق ذكره

² - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء 02، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، 2009، ص 69.

يوم الموالية لإيداع الطلب، والتالي يترتب على منح رئيس المجلس الشعبي البلدي الصفة في تسليم هذه الرخصة كمثل للبلدية خضوعه للوصاية الإدارية من طرف الوالي¹.
أما بصفته ممثل للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي بعد الإطلاع على الرأي الموافق للوالي، فيترتب عليه منحه الصفة بتسليم هذه الرخصة خضوعه للسلطة الرئاسية للوالي².

• اختصاص الوالي بمنح رخصة البناء:

- ذكر القانون 90-29 في المادة 66 منه استثناء على القاعدة العامة التي خولت تسليم رخصة البناء من قبل الوالي وتكون في الحالات التالية:
- البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهيكلها العمومية.
 - منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية.
 - اقتطاعات الأرض والبنايات الواقعة في المناطق الساحلية المشار إليها في المواد 44-45-46-48 و49 والمتعلقة بالبنايات الواقعة في المناطق الساحلية بما تتضمنه من غابات وتراث وطني وطبيعي وثقافي وتاريخي والأقاليم ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد والتي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي مصادق عليه³.
 - وكذلك ذكرت المادة 49 من المرسوم 15-19 بعض المشاريع التي يسلم الوالي رخص بناءها وهي:
 - التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات منفعة عمومية محلية.
 - مشاريع السكنات الجماعية التي يفوق عدد سكانها 200 وحدة سكنية ويقل عن 600 وحدة سكنية⁴.

¹- د. محمد الصغير بعلي، المقال السابق، ص 28

²- _____، نفس المقال السابق، ص 28.

³- أنظر المادة 66 من القانون 90-29 السابق ذكره.

⁴- المادة 49 من المرسوم التنفيذي 15-19 السابق ذكره.

• اختصاص الوزير المكلف بالتعمير بمنح رخصة البناء:

يتحدد اختصاص الوزير بمنح رخصة البناء حسب المادة 67 من القانون 90-29 إذا تعلق الأمر بمشاريع البناء ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية ولا يصدر قراره إلا بعد أخذ رأي الوالي أو الولاية المعنيين¹.

وكذلك ذكرت المادة 49 من المرسوم 15-19 بعض المشاريع التي يسلم رخص بناءها الوزير المكلف بالتعمير وتتمثل في:

- مشاريع السكنات الجماعية التي عدد السكنات فيها يساوي أو يتعدى 600 وحدة سكنية.
 - التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات منفعة وطنية.
 - الأشغال والبنائات والمنشآت المنجزة لحساب الدول الأجنبية أو المنظمات الدولية ومؤسساتها العمومية وأصحاب الامتياز.
 - المنشآت المنتجة والناقلة والموزعة والمخزنة للطاقة².
- ويلاحظ مما سبق أن المعيار المعتمد من قبل المشرع العمراني في توزيع الاختصاص بين الأشخاص الثلاثة غير محدد وغير دقيق كونه اعتمد على مصطلحات مرنة كالإستراتيجية، المصلحة الوطنية وهذا ما قد يترتب عليه تنازع الاختصاص ومنه الإضرار بالمصلحة العامة والخاصة معاً³.

وفي الأخير تجدر الإشارة إلى أن عمليات البناء والتهيئة على الأراضي التابعة للدفاع الوطني تخضع لموافقة وزير الدفاع الوطني حسب المادة 09 من الأمر رقم 84-02 المؤرخ في 08/09/1984 يتضمن تعريف الأملاك العسكرية وتشكيلها وتكوينها وتسييرها⁴.

2/ تحديد مضمون قرار رخصة البناء

بعد استكمال إجراءات التحقيق والدراسة لطلب رخصة البناء يتعين على الجهة المختصة إصدار قرار بشأنه سواء بالموافقة أو بالرفض أو تأجيل البت في الطلب.

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

² - المادة 49 من المرسوم التنفيذي 15-19، السابق ذكره

³ - عزاوي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 53.

⁴ - للتفصيل ارجع للأمر 84-02 المؤرخ في 08/09/1984 يتضمن تعريف الأملاك العسكرية وتشكيلها وتكوينها وتسييرها، الجريدة الرسمية، العدد 38، لسنة 1984.

- **قرار الموافقة بمنح الرخصة:** إن استيفاء طلب رخصة البناء للمستندات والبيانات ومطابقة مشروع البناء للقواعد العامة المعمول بها في مجال البناء والتعمير يخول الإدارة سلطة إصدار قرارها بالموافقة على منح رخصة البناء ويتميز هذا القرار بالطابع الاعترافي أي الاعتراف بمطابقة الأشغال والأعمال محل الرخصة للشروط المفروضة والمنصوص عليها قانوناً¹.
- وقد يكون أحياناً قرار بمنح الرخصة بتحفظ حسب المادة 52 الفقرة الأخيرة من المرسوم 15-19 بشرط أن يكون مبرر دون ذكر الحالات التي تمنح فيها الرخصة بتحفظ².
- وقد يمنح قرار رخصة البناء لكن بالتزام حسب المادة 54 من نفس المرسوم.
- **صدور قرار برفض البناء:** يمكن للسلطة الإدارية المختصة إصدار قرارها برفض منح رخصة البناء إذا كان المشروع المتعلق بها مخالف لأحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو في طور المصادقة عليه أو البناء على أرض مجزأة غير مطابقة لتوجيهات رخصة التجزئة.
- **صدور قرار بتأجيل البت في طلب الرخصة:** اعترف المشرع للإدارة بسلطة تأجيل البت في طلب رخصة البناء من خلال المادة 64 من القانون 90-29 وكذلك المادة 53 من المرسوم 15-19 حيث تضمنت على أنه يمكن أن يكون طلب رخصة البناء محل قرار تأجيل في حالة واحدة وهي أن تكون أداة التهيئة والتعمير قيد الإنجاز بشرط أن لا يتجاوز التأجيل سنة واحدة.
- **حالة سكوت السلطة الإدارية:** في حالة عدم إجابة السلطة الإدارية عن الطلب لا بالقبول ولا بالرفض ولا بالتأجيل رغم انقضاء الآجال القانونية وهي 20 يوم الموالية لتاريخ إيداع الطلب³، فهنا يثير تساؤل قانوني لأنه لا قانون 90-29 ولا المرسوم 15-19 السابق ذكرهما تطرقا لهذه الحالة رغم وجودها في الواقع لذلك على المشرع

¹ - عطوي وداد، المرجع السابق، ص 53.

² - مقارنة بالمرسوم التنفيذي 91-175 (الملغى)، حدد الحالات التي تمنح فيها رخصة البناء بتحفظ في المواد 2، 5، 7، 44.

³ - مقارنة بالمرسوم التنفيذي 91-176 (الملغى) المشرع قصر الآجال من 03 أو 04 أشهر حسب الجهة المختصة بمنح رخصة البناء إلى 20 يوم فقط رغم اختلاف الجهات المختصة بمنح الرخصة.

العمراني الإفصاح عن حالة السكوت حتى يتقاضي تعارض الآراء بشأن هذه الحالة فهناك من الباحثين مثل الدكتور الزين عزري اعتبر السكوت بمثابة موافقة ضمنية¹. وهناك من يعتبرها بمثابة رفض ضمني استنادا للقضاء الإداري كالقرار رقم 62040 الصادر في 10/02/1990 عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا التي اعتبرت سكوت الإدارة في حالة انقضاء الأجل القانونية بمثابة رفض ضمني بقولها: " الإدارة لم تتخذ موقفا فيما يتعلق بطلب الطاعن المتعلق برخصة البناء رغم فوات المدة القانونية ومتى كان ذلك استوجب إبطال القرار الإداري الضمني"².

المطلب الثاني: رخصة التجزئة

إلى جانب رخصة البناء حدد القانون 90-29 وكذا المرسوم التنفيذي 15-19 التنظيم القانوني لرخصة التجزئة ورغم أنها أقل أهمية من رخصة البناء إلا أنها ضرورية في عملية البناء لذلك سنتطرق إلى تعريفها ونطاق تطبيقها في الفرع الأول، ثم إلى إجراءات تسليمها في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريفها ونطاق تطبيقها

أ- تعريفها:

لم يعرف المشرع الجزائري رخصة التجزئة سواء في القانون أو المرسوم التنفيذي السابق ذكرهما بل عرفا عملية التجزئة محل الرخصة بالقول: "كل عملية تقسيم ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها إلى قطعتين أو عدة قطع إذا كان يجب استعمال إحدى القطع الأرضية الناتجة عن هذا التقسيم أو عدة قطع أرضية لتشيد بناية"³. وكذا عرف القانون رقم 08-15 الذي يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها مصطلح التجزئة في المادة 02 منه: "هي القسمة من أجل البيع أو الإيجار أو تقسيم ملكية

¹ - د. عزري الزين، "منازعات القرارات الفردية في مجال العمران"، المرجع السابق، ص 43.

- _____، "إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري"، مجلة الفكر، العدد 03، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 22.

- _____، "النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري"، المقال السابق، ص 163.

² - عطوي وداد، المرجع السابق، ص 64.

³ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي 15-19، السابق ذكره.

عقارية إلى قطعتين أو إلى عدة قطع مخصصة للبناء من أجل استعمال مطابق أحكام مخطط التعمير"¹.

ومنه نستنتج أن هذه المادة حددت لنا أغراض رخصة التجزئة دون أن تعرفها وبالتالي تركت المجال للفقه فوردت عدة تعاريف منها:

"هي قرار إداري صادر من سلطة مختصة قانونا تمنح بمقتضاه الحق لصاحب ملكية عقارية واحدة أو أكثر أو موكله أن يقسمها إلى قطعتين أو عدة قطع لاستعمالها في تشييد بناية"².

"هي تلك الوثيقة الإدارية التي تصدر بموجب قرار إداري ترخص الإدارة بمقتضاها لمالك وحدة عقارية غير مبنية عملية تقسيم إلى قطعتين أو عدة قطع أرضية من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية"³.

ومن خلال هذه التعاريف نستنتج خصائص رخصة التجزئة:

- هي قرار إداري انفرادي وبالتالي تتمتع بخصائص القرار الإداري التي تطرقنا لها في خصائص رخصة البناء⁴.

- رخصة التجزئة مرتبطة بملكية عقارية أي لا تصلح إلا للشخص الطبيعي أو المعنوي المتحصل على ملكية أرض، باعتبار أن عملية التجزئة تسمح بالتصرف في القطع الناتجة عن التجزئة⁵.

- رخصة التجزئة تقوم بتقسيم القطعة الأرضية إلى عدة قطع وأجزاء لغرض إقامة البناء عليها مهما كان نوعه وطبيعته سواء (للسكن أو للنشاط التجاري، أو الصناعي)، وبالتالي هي إجبارية للأراضي العمرانية فقط الأراضي الفلاحية⁶ يشترط فيها شهادة التقسيم.

¹ - المادة 02 من القانون 08-15، السابق ذكره.

² - د. عزري الزين، المرجع السابق، ص 43.

³ - عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، الطبعة 1، جسور للنشر والتوزيع، 2014، ص 97.

⁴ - أنظر: د. عمار بوضياف، القرار الإداري، المرجع السابق

⁵ - عيسى مهزول، نفس المرجع، ص 96.

⁶ - تخضع عملية تجزئة الأراضي الفلاحية للمرسوم التنفيذي 79-490 المؤرخ في 20/12/1997 يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية، الجريدة الرسمية، العدد 84، لسنة 1997.

- تقوم بتحويل أرض إلى وحدتين أو أكثر وتكون ذات طابعين: مادي: الذي يتمثل في تقسيم الأرض وتغيير حدودها وأشكالها الهندسية ومساحتها، وقانوني: عن طريق زوال الوحدة العقارية وإنشاء وحدتين أو أكثر لأنها تشهر في المحافظة العقارية الكائنة بدائرة اختصاصها للعقار محل التجزئة.

ب- نطاق تطبيق رخصة التجزئة

1- النطاق الموضوعي لرخصة التجزئة:

إن رخصة التجزئة تلزم في كل تقسيم لوحدة عقارية إلى عدة أجزاء مهما كان موقعها لغرض تشييد بناية أي أن رخصة التجزئة أساسية في تجزئة الملكية العقارية من أجل عملية البناء عليها.

بشرط أن تكون الأرض المجزأة موافقة لمخطط شغل الأراضي أو وثيقة التعمير التي تحل محلها وكذا المخطط التوجيهي¹.

وكنتيجة لذلك لا يعتبر كل تقسيم لقطعة أرضية تجزئة وإنما لابد أن تمتاز التجزئة للقطعة الأرضية بخصائص مميزة لها تحدد نطاقها الموضوعي وهي:

- هذه الرخصة لازمة لكل عملية تقسيم لملكية عقارية واحدة إلى عدة ملكيات عقارية لمالك واحد.
 - أن تكون الأرض المجزأة موافقة لمخطط شغل الأراضي أو وثيقة التعمير² التي تحل محلها.
 - يجب أن تكون الغاية من التجزئة إقامة بنايات على الأراضي المجزأة.
 - أن يشرع في أشغال التهيئة خلال مدة محددة من تاريخ صدور القرار بالتجزئة.
- وبالمقابل يوجد هناك أشغال معفاة من استخراج رخصة التجزئة بنص المادة 01 من المرسوم التنفيذي 15-19 وهي الخاصة بوزارة الدفاع الوطني وبعض الهياكل القاعدية الخاصة التابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات أو المؤسسات³.

¹ - أ/ ديرم عايدة، المرجع السابق، ص 81.

² - د/ عزري الزين، المرجع السابق، ص 45.

- عربي باي يزيد، المرجع السابق، ص 184.

³ - أ/ ديرم عايدة، نفس المرجع، ص 81.

2- النطاق الشخصي لرخصة التجزئة:

يتحدد هذا النطاق في الأشخاص الذين لهم الحق في طلب رخصة التجزئة فبالرجوع للمادة 08 من المرسوم التنفيذي 15-19 حددت شخصين فقط لهم هذا الحق وهما: المالك (مالك العقار) أو موكله.

الفرع الثاني: إجراءات تسليم رخصة التجزئة

اشترط المشرع للحصول على هذه الرخصة إتباع إجراءات معينة ضمانا لحقوق الأفراد واحتراما لمبدأ المشروعية، فعلى المعني بالأمر تقديم طلب إلى الجهة المختصة التي تقوم بفحص الطلب والتحقق منه، وبعدها تقوم بإصدار القرار أي البت في الطلب¹.

أ- تقديم طلب رخصة التجزئة:

يشترط المشرع الجزائري لمنح رخصة التجزئة شروطا تتعلق بالطلب من حيث الشكل والمكونات والوثائق المرفقة ثم شروط تتعلق بطلب الرخصة من حيث الصفة وهذا ما سوف نوضحه.

1- شروط صفة طالب الرخصة:

كما تم تحديد النطاق الشخصي لرخصة التجزئة فالأشخاص المذكورون في المادة 08 من المرسوم 15-19 من لهم الحق في طلب هذه لرخصة وهما المالك وموكله على خلاف رخصة البناء التي تعدد طالبوها وهنا تظهر أهمية رخصة التجزئة لأن فيها تجزئة للعقار الأصلي وإنشاء وحدات عقارية جديدة، وعلى المالك أن يثبت صفته بتقديم نسخة من عقد الملكية.

¹ - أ/ دبيرم عابدة، المرجع السابق، ص 82.

د/ عزري الزين، المرجع السابق، ص 49-50.

وكيل المالك:

إذا تعذر على المالك استخراج هذه الرخصة له الحق أن يوكل غيره طبقاً لأحكام عقد الوكالة حسب المادة 571 وما يليها من القانون المدني دون أن يشترط نوع الوكالة لذلك يجوز أن تكون الوكالة عامة أو خاصة¹.

2- شروط طلب الرخصة:

يقوم طالب الرخصة بتقديم الطلب للجهة المختصة متضمناً الوثائق التالية:
وثائق إدارية تثبت صفة طالب الرخصة:

تتمثل هذه الوثائق بمقتضى المادة 08 من المرسوم السابق ذكره فيما يلي:

- نسخة من عقد الملكية إذا كان المالك.
 - توكيل إذا كان طالب الرخصة هو وكيل المالك.
 - نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو الموكل شخصاً معنوياً.
- وكذا وثائق تقنية تبين انسجام هذا الطلب مع قواعد العمران المذكورة في المادة 09 من المرسوم التنفيذي 15-19 السابق ذكره².

ب- دراسة طلب رخصة التجزئة:

يتم إيداع الطلب إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي التي يتم إقامة المشروع فيها في خمسة نسخ مقابل وصل الذي يوضح فيه نوع الوثائق المقدمة بالتفصيل بعد التحقق من مطابقة وثائق ملف الطلب مع القانون وهذا حسب المادة 10 من نفس المرسوم³.

ثم التأكد من مدى مطابقة الطلب لمخطط شغل الأراضي وإذا لم يوجد في تلك البلدية فتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

¹ - عربي باي يزيد، المرجع السابق، ص 186.

- الوكالة العامة: هي تلك الوكالة التي تكون بألفاظ عامة فلا يعين فيها الموكل محل التصرف القانوني ولا يعين فيها التصرف القانوني ذاته وقانوناً هذه الوكالة تمنح للوكيل فقط تنفيذ العقود أو الأعمال الإدارية حسب المادة 573 من القانون المدني.

- الوكالة الخاصة: هي تلك الوكالة التي يحدد فيها نوع التصرف القانوني مثل البيع، الهبة وغيرها التي يكون محلها عقار أو أي حق من حقوق الملكية.

² - أنظر المادة 08,09 من المرسوم التنفيذي 15-19 السابق ذكره.

³ - أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي 15-19.

وكذلك الانعكاسات التي تتجر عنها فيما يخص النظافة والملاءمة الصحية وحماية المواقع والمناظر الطبيعية وانعكاساته على حركة المرور¹.

وجوب المصلحة المختصة أن تستشير الشخصيات العمومة والمصالح التي يجب أن تبدي رأيها خلال مدة 15 يوم من تاريخ استلامهم طلب إبداء الرأي وإلا عد رأيهم بمثابة الموافقة، وفي الحالتين وجب على هذه الجهات إرجاع الملف مرفق بطلب إبداء الرأي في نفس الآجال، ويمكن للمصلحة المكلفة بالتحضير أن تقترح على السلطة المكلفة بتسليم الرخصة إجراء تحقيق عمومي.

فقد ميز المشرع في الهيئة المكلفة بدراسة الطلب بحسب الجهة المختصة بالبت في الطلب فإذا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المختص بتسليم الرخصة درس الطلب من قبل الشباك الوحيد للبلدية، أما إذا كان الوالي أو الوزير المكلف بالعمران يدرس الطلب على مستوى الشباك الوحيد للولاية. وفي هذه الحالة يرسل الملف من قبلها في 04 نسخ إلى الهيئة المختصة في أجل شهر ابتداء من تاريخ إيداع الملف على مستواه².

ج- البت في طلب رخصة التجزئة:

بعدما يتم تحويل الطلب إلى الجهة المختصة فتصدر هذه الأخيرة قرارا بالرفض أو القبول باعتبارها الهيئة المكلفة بالرقابة على منح الرخصة، وهذا ما سوف ندرس الرخصة ثم نتطرق لمضمون قرار رخصة التجزئة.

1- الجهة المختصة بمنح رخصة التجزئة:

حدد قانون العمران الجهة الإدارية المختصة بإصدار هذه الرخصة بحيث خول الاختصاص بمنحها لثلاث جهات بناء على أهميتها وقد حددت المواد 65-66-67 من القانون 90-29 السابق ذكره والمادة 15 من المرسوم 15-19 بمنح رخصة التجزئة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي كأصل عام ثم الوالي والوزير المكلف بالتعمير في حالات محددة.

¹ - د/ إقولي ولد رابح صافية: قانون العمران الجزائري، (د.ط)، دار هومة للطباعة والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 165.

² - أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي 15-19 السابق ذكره. 2015.

-عربي باي يزيد، المرجع السابق، ص 191.

اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة التجزئة:

بالرجوع للمادة 95 من قانون البلدية 11-10 تبين اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي في منح رخصة التجزئة حيث قالت: "يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة التجزئة... حسب الشروط والكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما"¹. وكذلك المادة 05 من القانون 90-29 "يفصل رئيس المجلس الشعبي البلدي في طلبات رخصة التجزئة بصفته ممثل للدولة: في حالة غياب مخطط شغل الأراضي يجب موافقة الوالي، وبصفته ممثل للبلدية في جميع الاقتطاعات أو البناءات في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي مع إطلاع الوالي على نسخة من الرخصة".

اختصاص الوالي بمنح رخصة التجزئة:

من خلال المادة 66 من قانون 90-29 السابق ذكره ذكرت استثناء على المادة 64 حيث خولت للوالي سلطة منح رخصة التجزئة وتكون في الحالات التالية:

- البناءات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهيكلها العمومية.
- منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية.
- اقتطاعات الأرض والبناءات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد 44-45-46 التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي المصادق عليه².

كذلك ذكرت المادة 15 من المرسوم 15-19 السابق ذكره مشروعين يتم تسليم رخصة التجزئة المتعلقة بهما من اختصاص الوالي وهما:

- ✓ المشاريع ذات أهمية محلية.
- ✓ المشاريع الواقعة في مناطق غير مغطاة بمخطط شغل الأراضي مصادق عليه³.

اختصاص الوزير المكلف بالتعمير بمنح رخصة التجزئة:

تحدد المادة 67 من القانون 90-29 اختصاص الوزير المكلف بالتعمير بمنح هذه الرخصة في المشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية بشرط أن يطلع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين⁴.

¹ - قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، لسنة 2011.

² - المادة 65 من القانون 90-29 السابق ذكره.

³ - المادة 66 من القانون 90-29.

⁴ - المادة 67 من القانون 90-29.

وكذلك جاءت في المادة 15 من المرسوم التنفيذي 15-19 السابق ذكره على أن يسلم الوزير المكلف بالعمران هذه الرخصة بالنسبة للمشاريع ذات أهمية وطنية¹.

وكما ذكرنا في رخصة البناء فالمشروع حتى في هذه الرخصة لم يعتمد على معيار واضح في توزيع الاختصاص بسبب المصطلحات التي اعتمد عليها

2- تحديد مضمون قرار رخصة التجزئة:

بعدما تدرس الجهة المختصة بالطلب يتعين عليها إصدار قرار بشأن ذلك إما أن يتضمن القرار بالموافقة أو الرفض أو تأجيل البت في الطلب وهذا ما سوف نوضحه.

قرار الموافقة بمنح الرخصة: بمطابقة الطلب للشروط المقررة قانوناً فإنه سيحظى بقبول الجهات الإدارية المختصة بمنح هذه الرخصة في غضون شهرين من تاريخ إيداع الطلب إذا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المختص بمنح الرخصة وفي غضون 03 أشهر إذا كان الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير هو المختص بمنح الرخصة مع وجوب احترام الشروط التالية:

- أن تتضمن رخصة التجزئة إنجاز صاحب الطلب للأشغال المتعلقة بجعل الأراضي المجزأة قابلة للاستغلال خاصة من حيث شبكات الخدمة وتوزيع الأرض المجزأة إلى شبكة من الطرق والماء والتطهير والإنارة العمومية والطاقة والهاتف واحترام مساحات توقيف السيارات والمساحات الخضراء وميادين الترفيه، مع إمكانية الترخيص بإنجاز هذه الأشغال عبر مراحل.
- تخصيص بعض المواقع المهيأة لبناء تجهيزات عمومية وللبناءات ذات الاستعمال التجاري أو الحرفي وإقامة محلات مهنية.
- مساهمة صاحب الرخصة في مصاريف تنفيذ بعض التجهيزات الجماعية التي تصبح ضرورية بفعل إنجاز مشروع الأراضي المجزأة².
- يبلغ قرار المنح لصاحب الطلب وكذا مصالح الدولة المكلفة بالعمران على مستوى الولاية بنسخة من الملف، وتوضع نسخة أخرى من الملف مؤشر عليها تحت تصرف

¹ - المادة 15 من المرسوم التنفيذي 15-19 السابق ذكره.

² - عربي باي يزيد، المرجع السابق، ص 194.

- أ/ صليح سعد، "سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران"، مجلة الدراسات القانونية لسنة 2014، ص 300.

الجمهور وتحفظ نسخة أخرى في أرشيف الولاية، وتحفظ النسخة الأخيرة لدى السلطة المختصة التي سلمت رخصة التجزئة، وينشر قرار منح رخصة التجزئة بالمحافظة العقارية خلال الشهر الذي يلي تاريخ تبليغه¹.

قرار رفض منح رخصة التجزئة: حددت المادة 17 من المرسوم التنفيذي 15-19 حالة رفض الجهة الإدارية المختصة منح الرخصة إذا كانت الأرض محل التجزئة غير موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه ويكون الرفض وجوبي وللإدارة السلطة التقديرية في الرفض بصيغة جوازية إذا كانت التجزئة غير موافقة لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حالة غياب مخطط شغل الأراضي².

تأجيل البت في قرار رخصة التجزئة: طبقا للمادة 18 من المرسوم التنفيذي 15-19 فإن طلب رخصة التجزئة يمكن أن يكون محل تأجيل عندما تكون أداة التهيئة والتعمير في حالة الإعداد بشرط أن لا يتجاوز هذا التأجيل سنة واحدة على الأكثر. وبالتالي تأجيل البت في طلب الرخصة مرهون بغياب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا مخطط شغل الأراضي³.

المطلب الثالث: رخصة الهدم

تعتبر رخصة الهدم من بين أدوات التهيئة والتعمير فهي باعتبارها تمثل أداة للرقابة على العقار المبني لذلك وجب تعريف هذه الرخصة ونطاق تطبيقها ثم تحديد إجراءات تسليمها، وهذا ما سوف نوضحه في فرعين:

الفرع الأول: تعريف رخصة الهدم ونطاق تطبيقها

1/ تعريف رخصة الهدم:

لم يعرف المشرع الجزائري رخصة الهدم إنما اكتفى بذكر نطاقها وإجراءات منحها وترك التعريف للفقهاء منتهاجا في ذلك الطريق نفسها للرخص السابقة الذكر، وبالرجوع للفقهاء لم نجد إلا تعريف واحد الذي ذكره الدكتور عزري الزين بأنها: "القرار الإداري الصادر من الجهة

¹ - المادة 22 من المرسوم التنفيذي 15-19، السابق ذكره.

² - عربي باي يزيد، المرجع السابق، ص 197.

³ - أ/ صليلع سعد، المقال السابق، ص 303.

- عربي باي يزيد، نفس المرجع، ص 197.

المختصة والتي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كلياً أو جزئياً متى كان هذا البناء واقعاً ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف¹.

رغم أنه تعريف واحد إلا أنه تعرض للنقد من جانبين:

- لم يتطرق إلى أن إصدار قرار رخصة الهدم يصدر من شخص وحيد وهو رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- كما أغفل ذكر البيانات التي تكون سنداً لغيرها من البيانات فهي كذلك تخضع لرخصة الهدم².

ولكن تم إلغاء المرسوم التنفيذي 176/91 والمرسوم الجديد ذكر فقط المناطق المحمية بأحكام القانون 04-98 المتعلق بحماية التراث الثقافي ومن خلال ذلك نستنتج خصائص هذه الرخصة:

1- أن تصدر رخصة الهدم في شكل قرار إداري من الجهة المختصة، لا تباشر عملية الهدم للبناء إلا بعد حصول على قرار إداري من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي ويجب أن يراعي هذا القرار الإداري جميع الشروط القانونية لإصداره باعتباره عمل انفرادي صادر عن الإدارة.

2- أن يتضمن القرار إزالة كل أو جزء من بناية: يقصد بالإزالة محو آثار البناء القائم تماماً سواء كلياً أو جزء منه متى كان هدم هذا الجزء مؤثر على مجموعة البناء، أي لا تشكل عملية الهدم الجزئي حذفاً لبعض الزوائد من البناء والذي يكون من قبيل التحسين³.

وهذا حسب ما نصت عليه المادة 70 من المرسوم التنفيذي 18-19 التي جاء فيها: "لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية لبناية دون الحصول مسبقاً على رخصة الهدم...".

¹ - د/ عزري الزين، المرجع السابق، ص 56.

- أ/د- عمار بوضياف، منازعات التعمير في القانون الجزائري (رخصة الهدم والبناء)، مجلة الفقه والقانون، العدد 03 يناير 2013.

² - اقلوني أولد رابح صافية، المرجع السابق، ص 138.

³ - د- عزري الزين، المقال السابق، ص 22-23.

_____، المرجع السابق، ص 57.

- عربي باي يزيد، المرجع السابق، ص 201.

بإقرار المشرع هذه الرخصة كان يهدف إلى مجموعة من الدوافع منها:

- 1- حماية البنايات المجاورة إذا كانت البناية المراد هدمها تمثل سندا لهذه الأخيرة.
- 2- حماية البنايات الواقعة في أماكن مصنفة أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية¹.

نطاق تطبيق رخصة الهدم:

1- النطاق الموضوعي لرخصة الهدم:

من خلال المادة 07 من المرسوم التنفيذي 15-19 السابق ذكره نستنتج أن المشرع الجزائري حدد النطاق الموضوعي لرخصة الهدم أي لم يجعلها لازمة في كل عملية هدم بل قصرها على المناطق التالية: وهي البنايات المحمية بأحكام القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي أي كل بناية صنف على أنها تراث لا يمكن هدمها إلا بإصدار رخصة الهدم².

فالأصل هو حرية الأفراد في هدم بناياتهم متى شاءوا دون الحاجة إلى ترخيص مسبق، وهذا استثناء على القاعدة العامة من أجل تحقيق الأغراض التي تم ذكرها³.

2- النطاق الشخصي لرخصة الهدم:

بالرجوع للمادة 72 من المرسوم 15-19 حددت الأشخاص الذين لهم الحق في طلب هذه الرخصة والمتمثلين في المالك (مالك البناية الآيلة للهدم)، وكذا موكله أو الهيئة العمومية المختصة⁴.

الفرع الثاني: إجراءات تسليم رخصة الهدم

يشترط القانون الخاص بالتعمير للحصول على رخصة الهدم إتباع إجراءات معينة بسبب خطورتها فعلى المعني بالأمر تقديم طلبه إلى الهيئة المختصة التي تقوم بفحص الطلب ثم بعدها تقوم بالبت فيه وهذا ما سوف نفضله.

¹ - لعويجي عبد الله، المرجع السابق، ص 140.

² - للتفصيل أكثر ارجع للقانون 04/98 المؤرخ في 15 يونيو 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية، العدد 44.

³ - د/ عزري الزين، المرجع السابق، ص 139.

⁴ - أنظر المادة 72 من المرسوم التنفيذي 15-19 السابق ذكره.

أ- تقديم طلب رخصة الهدم:

من أجل الحصول على رخصة الهدم حدد المشرع الجزائري في نص المادة 72 من المرسوم التنفيذي 15-19 شروط في صفة طالب رخصة الهدم وشروط تتعلق بالبناء محل الهدم وهي وثائق تقنية تؤكد انسجام الطلب مع قواعد العمران¹.

1- شروط صفة طالب الرخصة:

مثلما ذكر في النطاق الشخصي لرخصة الهدم فالأشخاص الذين لهم الحق في طلب هذه الرخصة هم ثلاثة (03) أشخاص بداية بالمالك فهذا الأخير له الحق في طلب هذه الرخصة بشرط أن يثبت صفته بواسطة نسخة من عقد الملكية ثم وكيل المالك فيمكن للمالك أن يوكل شخص آخر بتقديم الطلب بشرط أن تكون هناك وكالة رسمية دون تحديد نوع الوكالة سواء عامة أو خاصة.

وأخيرا الهيئة العمومية المختصة والتي يتوجب عليها إرفاق الطلب بالعقد الإداري الذي بموجبه تم تخصيص البناية المعنية.

كذلك يمكن لحائز تلك البناية أن يطلب هذه الرخصة ويثبت ذلك بواسطة شهادة

الحياسة².

2- شروط طلب الرخصة:

يقوم طالب الرخصة بتقديم الطلب للجهة المختصة مرفقا بملف يتضمن الوثائق

التالية:

وثائق إدارية تثبت صفة طالب الرخصة: وهذه الوثائق نصت عليها المادة 72 من المرسوم

التنفيذي 15-19 وتتمثل في:

- نسخة من عقد الملكية أو شهادة الحياسة إذا كان المالك.
- توكيل إذا كان طالب الرخصة هو وكيل المالك.
- نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص البناية المعنية.

¹ - عربي باي يزيد، المرجع السابق، ص 204.

² - عيسى مهزول، المرجع السابق، ص 190.

أ/ ديرم عابدة، المرجع السابق، ص 92.

- عربي باي يزيد، نفس المرجع، ص 209.

- لعويجي عبد الله، المرجع السابق، ص 140.

- نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو الموكل شخصا معنويا فتقدم هذه الوثائق حسب صفة طالب الرخصة.

وكذا وثائق تقنية تبين انسجام محل الطلب مع قواعد العمران¹

ب- دراسة طلب رخصة الهدم:

- يتم إيداع الطلب إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل موقع البناءة في 03 نسخ مقابل وصل يسلم إلى طالب الرخصة يثبت تاريخ الإيداع.
- يحضر الشباك الوحيد على مستوى البلدية طلب الرخصة بنفس طريقة التحضير لرخصة البناء والتجزئة وهذا حسب المادة 74 من المرسوم التنفيذي 15-19 ويحدد أجل التحضير بشهر واحد ابتداء من تاريخ إيداع ملف الطلب وهذا حسب المادة 75 من نفس المرسوم.
- تجمع المصلحة المكلفة بالتعمير بصفقتها المختصة بتحضير الطلب المقدم الآراء أو الموافقات من الأشخاص العموميين والمصالح أو الهيئات المعنية بالهدم المبرمج على أن تبدي رأيها في أجل 15 يوم من تاريخ تسلمها طلب إيداع الرأي بشرط أن يكون الرأي معللا قانونا في حالة الرفض مع إعادة الملف المرفق بهذا الطلب في نفس الآجال دون أن يفسر المشرع حالة سكوتها.
- كذلك يلصق رئيس المجلس الشعبي البلدي وصل إيداع طلب رخصة الهدم بمقر المجلس الشعبي البلدي خلال فترة تحضير هذه الرخصة².

ج- البت في طلب رخصة الهدم:

وجب أولا معرفة الجهة المختصة بمنح رخصة الهدم ثم التطرق إلى مضمون القرار إما بالرفض أو القبول أو التأجيل.

1- الجهة المختصة بمنح رخصة الهدم:

حصر المشرع الاختصاص بتسليم رخصة الهدم في رئيس المجلس الشعبي البلدي فقط وهذا حسب المادة 68 من القانون 90-29 وكذلك المادة 78 من المرسوم التنفيذي 15-19 التي جاء فيها: "يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة الهدم...".

¹ - المادة 72 من المرسوم التنفيذي 15-19 السابق ذكره.

² - أنظر المواد 74, 75 من المرسوم التنفيذي 15-19.

وبذلك استبعد الوالي ووزير التعمير من هذا الاختصاص بالرقابة رغم أنه منحها ذلك في رخصة البناء والتجزئة فكان من باب أولى أن يعود الاختصاص في تسليم هذه الرخصة لهما، كون عملية الهدم قد تكون أخطر من الرخص السابقة خاصة إذا تعلق الأمر بمبان ذات أهمية¹.

2- تحديد مضمون قرار رخصة الهدم:

بعدما تدرس الجهة المختصة الطلب وجب عليها إصدار القرار إما بالقبول أو الرفض. **قرار الموافقة بمنح الرخصة:** نص القانون على حالة واحدة تتعلق بالمنح الوجوبي لرخصة الهدم وهي المتعلقة بكون عملية الهدم هي الحل الوحيد لتجنب انهيار البناية الآيلة للسقوط.

- يمنح رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار بالموافقة بعد رأي الشباك الوحيد الذي تم فتحه على مستوى البلدية، فبمجرد توفر الشروط القانونية يصدر القرار، كذلك يمكنه أن يصدر رأياً بالموافقة أي منح الرخصة مع تحفظات دون ذكر محتوى هذه التحفظات بشرط أن يكون الرأي معللاً².

وفي كلتا الحالتين سواء كان رأي أو قرار وجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يبلغه إلى صاحب طلب رخصة الهدم³.

قرار رفض منح رخصة الهدم: مكنت المادة 79 فقرة 02 من رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار رخصة الهدم بشرط أن يكون معللاً دون أن يحدد حالات الرفض⁴.

حالة سكوت رئيس المجلس الشعبي البلدي: في حالة انقضاء المدة المحددة قانوناً وهي شهر ولم يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قراراً لا بالموافقة ولا بالرفض مكن القانون المعني بالطلب على غرار باقي الرخص أن يقدم طعناً لرئيس المجلس الشعبي البلدي هذا الأخير مجبراً بإصدار القرار إما بالرفض أو الموافقة خلال 15 يوم من تاريخ الطعن وإذا لم يصدر قراره بعد فوات تلك الآجال يمكن للمعني بالأمر إيداع طلب ثاني لدى الوزارة المكلفة

1- أ/ ديرم عايدة، المرجع السابق، ص 93.

2- ذكر مصطلح (رأي) أي أنه يتوجب على المعني رفع التحفظات ثم يصدر قرار يتضمن رخصة الهدم.

3- الدكتور أفلوني أولاد رايح صافية، المرجع السابق، ص 142.

4- المادة 79 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي 15-19 السابق ذكره.

بالعمران في هذه الحالة تأمر هذه الأخيرة مصالح التعمير الخاصة بالولاية بالرد بالإيجاب لصاحب الطلب أو إخطاره بالرفض مع التعليل في أجل 15 يوم من تاريخ إيداع الطعن¹ فأحسن المشرع في هذا الإجراء حتى لا تتجبر الإدارة في استعمال سلطاتها. وما نلاحظه أن المشرع لم يمنح لرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة تأجيل البت في الطلب مثلما فعل في رخصة البناء والهدم وهذا أمر منطقي إذ أن إصدار هذا القرار غير مرتبط بمرجعية المخططات.

¹ - المادة 82 من المرسوم التنفيذي 15-19 السابق ذكره.

-أ/ ديرم عابدة، المرجع السابق، ص 94.

-الدكتور أفلوني أولاد رابح صافية، المرجع السابق، ص 143.

المبحث الثاني: الشهادات المتعلقة بالتعمير في التشريع الجزائري

نظم المشرع الجزائري الحركة العمرانية عن طريق الرخص السابقة الذكر في كل من القانون 90-29 وكذا المرسوم التنفيذي 15-19 لكنه لم يكتف بذلك بل منح لمالكي العقار إمكانية الحصول على بعض الشهادات لضبط العمليات العمرانية أكثر كشهادة التعمير التي توضح حقوقهم في البناء وكذا شهادة التقسيم إذا أراد المعني تقسيم عقاره إلى قسمين فأكثر وأخيرا شهادة المطابقة للتأكد من مدى مطابقة هذا العمل مع رخصة البناء المتحصل عليها¹، فبالنظر إلى هذه الشهادات تمثل أداة للرقابة على الأفراد هذا من جانب ومن جانب آخر تكون الإدارة المختصة خاضعة للرقابة عن طريق هذه الشهادات التي خصصنا لكل شهادة مطلب خاص بها.

المطلب الأول: شهادة التعمير

أسس القانون لهذه الشهادة التي لم تكن من قبل² وذلك في إطار عملية اشتراك المواطنين لتنفيذ سياسة التعمير، حيث مكن لكل صاحب حق في البناء من التعرف على وضعية عقاره لتنفيذ سياسة التعمير، حيث مكن لكل صاحب حق في البناء من التعرف على وضعية عقاره غير مبني عن طريق هذه الشهادة لذلك سوف نتطرق إلى تعريف هذه الشهادة في الفرع الأول ثم إجراءات تسليمها في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف شهادة التعمير

أ- التعريف التشريعي:

عرف المشرع الجزائري شهادة التعمير على عكس ما فعل في الرخص وذلك في نص المادة 02 من المرسوم 15-19: "شهادة التعمير هي الوثيقة التي تسلم بناء على طلب من كل شخص معني، تعين حقوقه في البناء والارتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها القطعة الأرضية المعنية"³.

ب- التعريف الفقهي:

كذلك عرفها مجموعة من الفقه منهم ما يلي:

¹ - د/ عزري الزين، المرجع السابق، ص 63.

² - ذكرت شهادة التعمير لأول مرة في القانون التوجيهي العقاري 90-29 ثم في قانون التهيئة والتعمير 90-29.

³ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي 15-19 السابق ذكره.

1- هي أداة إعلام مسبقة للمتدخلين في التعمير، لبيان حقوقهم في البناء وتم النص عليها تفاديا لرفض تسليم الرخصة المتعلقة بالبناء حيث تقديم الطلب، لكن تم نقد هذا التعريف لأنه جاء عاما وليس من منظور القرار الإداري.

2- كما عرفها آخر بالقول: "هي ردا يعمل مواصفات القرار الإداري من الإدارة على طلبها بغرض إمداده بالمعلومات الخاصة بالقطعة الأرضية محل طلب شهادة التعمير". وهذا التعريف أكثر دقة من الأول لأنه ربط هذه الشهادة بالقرار الإداري¹.

3- كذلك عرفها الدكتور عزري الزين: "هي شهادة معلومات تحدد للمعني حقوقه في البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية وتزوده بهذه المعلومات من أجل أن يتصور أي مدى تتسجم غايته من البناء مع أحكام رخصة البناء التي قد يطلبها بعد ذلك"².

ومن خلال التعريفات الثلاثة المقدمة نستنتج أن الفقه انقسم إلى اثنين منهم من لم يعتبر شهادة التعمير قرار إداري، كالدكتور عزري الزين ومنهم من اعتبرها قرار إداري والسبب في ذلك أنها لا ترتب حقوق بذاتها، بل شكل خاص برخصة البناء لكنهم اتفقوا كلهم على أنها وثيقة إعلامية إرشادية للمعني بها بغرض إطلاعه على حقوقه في البناء³.

وبالرجوع للمادة 51 من القانون 90-29 نستنتج أن المشرع لم يلزم المعنيين بالحصول على هذه الشهادة وبذلك لا يوجد أي إجراء من عدم الحصول عليها حيث قالت: "يمكن كل شخص طبيعي أو معنوي معني، قبل الشروع في الدراسات أن يطلب شهادة التعمير..."⁴.

ومنه نستنتج مجموعة من الخصائص وهي:

- هي إجراء إداري اختياري لأنها تسلم لشخص طبيعي أو معنوي وبطلب منه.
- هي عبارة عن عمل إداري يخضع لأحكام وقواعد القانون الإداري كما تخضع لنزاعها للقضاء الإداري.

1- عيسى مهزول، المرجع السابق، ص 85.

2- د/ عزري الزين، المرجع السابق، ص 64.

3- عيسى مهزول، نفس المرجع، ص 85.

4- المادة 51 من القانون 90-29 السابق ذكره.

- تشكل منفعة تطبيقية وعملية مهمة يطلبها المعني من أجل معرفة حقوق البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض التي يريد البناء فوقها¹.

الفرع الثاني: إجراءات تسليم شهادة التعمير

اشترط المشرع الحصول على هذه الشهادة إتباع إجراءات محددة فبدائية يقدم الطلب للجهة المختصة ثم دراسة هذا الطلب وأخيرا البت في طلب شهادة المطابقة.

أ- تقديم طلب شهادة التعمير:

حتى يتمكن المعني بالأمر من تقديم الطلب وجب أن تتوفر مجموعة من الشروط بداية بشروط تتعلق بصفة مطالب الشهادة ثم شروط طلب الشهادة.

1- شروط تتعلق بصفة طالب الشهادة:

بالرجوع للمادة 03 من المرسوم التنفيذي 15-19 حددت طالب هذه الشهادة في المالك ثم وكيل المالك وأخيرا أي شخص معني وبالتالي المشرع بداية حدد شخصين هما المالك وهو الذي يملك ذلك العقار ثم وكيله إذا تعذر على المالك طلب هذه الشهادة له الحق في توكيل غيره دون تحديد نوع الوكالة، لكنه جاء في الفقرة الأخيرة ووسع في الأشخاص الذين لهم هذا الحق بقوله (أو كل شخص معني) وباعتبار أن هذه الشهادة تعين حقوق البناء والارتفاقات للقطعة الأرضية وبالتالي يقصد بكل شخص معني على أنه كل من له صفة طلب رخصة البناء يمكنه طلب شهادة التعمير².

2- شروط تتعلق بطلب الشهادة:

ألا يقدم المعني بالأمر بتقديم الطلب متضمنا البيانات التالية، وهذا حسب المادة 03 من المرسوم 15-19:

- طلب خطي ممضي من طرف صاحب الطلب.
- اسم مالك الأرض.
- تصميمات حول الوضعية، يسمح بتحديد القطعة الأرضية.

¹ - الدكتور إقلولي أولاد رايح صافية، المرجع السابق، ص 127، 128.

² - أ/ عايدة ديرم، المرجع السابق، ص 97.

- عربي باي يزيد، المرجع السابق، ص 225.

- د/ إقلولي أولاد رايح صافية، نفس المرجع، ص 130.

- أ/ منصور نور، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، (د.ط)، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص 62.

- تصميمياً يوضّح حدود القطعة الأرضية المتواجدة في حدود المحيط العمراني.
- كذلك يتضمّن الطلب بطاقة معلومات فيها نفس البيانات السابقة ما عدا هوية المالك.

ب- دراسة طلب شهادة التعمير:

يتمّ إيداع الطلب أو بطاقة المعلومات والوثائق المرفقة في نسختين بمقرّ المجلس الشعبي البلدي مقابل وصل إيداع، وهذا حسب المادة 03 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي 15-19 عند الحاجة بمصالح الدّول المكلفة بالعمران على مستوى القسم الفرعي للدائرة المعنية ثمّ وسع في مجال الاستعانة بقوله أي مصلحة تقنية أخرى.

ج- البتّ في طلب شهادة التعمير:

بعدما تمّ دراسة الطلب من قبل مصالح التعمير للبلدية تأتي مرحلة البتّ في هذا الطلب، لذلك سوف نحدّد الجهة التي لها الحقّ في البتّ في هذا الطلب ثمّ مضمون الطلب¹:

الجهة المختصة بمنح شهادة التعمير:

حسب الفقرة الأخيرة من المادة 03 من المرسوم التنفيذي 15-19 جاء فيها: "تسلّم شهادة التعمير وبطاقة المعلومات من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني". وبالتالي نستنتج أنّ رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الجهة الوحيدة التي خول لها القانون بمنح هذه الشهادة لكن الأحسن لوترك المشرّع الوالي أو الوزير المكلف بالعمران إصدار هذه الشهادة باعتبارها مرتبطة برخصة البناء وهذه الأخيرة منح المشرّع للوالي والوزير المكلف بالعمران هذه الصلاحيّة².

تحديد مضمون قرار شهادة التعمير:

تصدر الجهة المختصة قرارها إمّا أن يتضمّن منح هذه الشهادة أو رفضه:

- 1- قرار منح شهادة التعمير: تسلّم شهادة التعمير من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال مدة 15 يوماً من تاريخ إيداع الطلب، وهذا حسب المادة 14 من المرسوم التنفيذي 15-19 بشرط أن تبيّن ما يأتي:

¹ - تمّ استحداث بطاقة المعلومات في هذا التعديل وهي تستعمل على سبيل الإشارة لأغراض مفيدة ولا تحلّ محلّ شهادة التعمير.

² - المادة 03 من المرسوم التنفيذي 15-19 السابق ذكره.

- مواصفات التهيئة والتعمير المطبقة على القطعة الأرضية¹.
- الارتفاعات المدخلة على القطعة الأرضية والمواصفات التقنية الخاصة الأخرى.
- خدمة القطعة الأرضية بشبكات من الهياكل القاعدية العمومية الموجودة أو المبرمجة.
- الأخطار الطبيعية التي يمكن أن تؤثر على الموقع المعني تلك المحددة على الخريطة التي يمكن أن تنقص من قابلية القطعة الأرضية لإنجاز المشروع عليها.
- القطع الأرضية المعرضة للفيضانات.
- الأخطار التكنولوجية الناجمة عن نشاط المؤسسات الصناعية الخطيرة وقنوات نقل المنتجات البترولية والغازية وخطوط نقل الطاقة.

وتحدد مدة صلاحية هذه الشهادة بصلاحية مخطط شغل الأراضي باعتبار أنها تمنح هذه الشهادة إذا كانت موافقة لمخطط شغل الأراضي، وإذا لم يكن هذا الأخير بصلاحية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وهذا حسب المادة 04 و 05 من المرسوم التنفيذي 15-219.

رفض منح شهادة التعمير: بالمفهوم المخالف للمادة 04 وكذا المادة 06 من المرسوم 15-19 حيث جاء فيهما: "يمكن صاحب شهادة التعمير الذي لم يرضه الرد"، وبالتالي قد يرفض رئيس المجلس الشعبي البلدي منح هذه الشهادة إذا كانت غير موافقة لمخطط شغل الأراضي أو المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

حالة سكوت الجهة المختصة: وإذا لم ترد السلطة المختصة في الآجال المحددة وهي 15 يوم من تاريخ إيداع الطلب للمعني بالأمر أن يودع طعنا لدى الولاية وخلال مدة 15 يوم من تاريخ إيداع الطعن على السلطة المختصة أن تصدر قرارها بمنح الشهادة أو رفضها بشرط أن يكون مسببا، هذه المدة يقدم المعني طعنا ثانيا أمام الوزارة المكلفة بالعمران، وفي هذه الحالة تأمر مصالح الوزارة مصالح التعمير بالولاية بالإيجاب خلال 15 يوم ابتداءً من تاريخ إيداع الطعن، ومن خلال عمل هذه الإجراءات نستنتج أن المشرع اعتبر شهادة التعمير بمثابة قرار إداري ويطعن فيه أمام الجهة القضائية الإدارية³.

¹ - المادة 14 من المرسوم التنفيذي 15-19، السابق ذكره.

² - المواد 04-05 من المرسوم التنفيذي 15-19.

³ - أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي 15-19 السابق ذكره.

المطلب الثاني: شهادة التقسيم

تعتبر شهادة التقسيم ثاني شهادة نص عليها المشرع الجزائري لذلك سوف نعرفها ونحدد نطاق تطبيقها في الفرع الأول ثم نتعرف على إجراءات تسليمها في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف شهادة التقسيم ونطاق تطبيقها

1/ تعريف شهادة التقسيم:

بالرجوع للمادة 59 من القانون 90-29 على أن تسلم هذه الشهادة لمالك عقار مبني ويطلب منه عندما يريد تقسيمه إلى قسمين أو عدة أقسام، وتطبيقا لنص هذه المادة أقرت المادة 33 من المرسوم التنفيذي 15-19 على أنه تعتبر شهادة التقسيم مجرد وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام¹.

وكذلك عرفها الفقهاء منها هذين التعريفين:

1- هي وثيقة عمرانية تمنح في إطار تنظيم عمليات البناء وهي تخول المستفيد منها القيام بعمليات التقسيم للعقارات المبنية².

2- كما عرفت على أنها: "رخصة رسمية بتقسيم عقار مبني إلى وحدتين أو عدة وحدات عقارية".

ومن خلال هذه التعاريف وجب أن نميز بين شهادة التقسيم ورخصة التجزئة³:

- شهادة التقسيم تقسم ملكية عقارية مبنية أما رخصة التجزئة فتشترط لكل عملية تجزئة قطعة أرضية إلى قطعتين أو أكثر غير مبنية.
 - شهادة التقسيم لا تغير في حقوق البناء أو الارتفاقات المتعلقة بالعقار بينما رخصة التجزئة تجزئ الملكية إلى جزئين أو أكثر قصد إنجاز بناءات جديدة عليها.
- وبالتالي فشهادة التقسيم لا تغير في حجم العقار المبني نفسه وإنما تقسمه إلى جزئين أو عدة أجزاء وبالتالي لا تمس أصل الحق وإنما تغير في البناء فقط⁴.

¹ - عربي باي يزيد، المرجع السابق، ص 213.

- د/ عزري الزين، المرجع السابق، ص 68.

² - _____، نفس المرجع، ص 68.

³ - أ/ دبرم عايدة، المرجع السابق، ص 101.

⁴ - د/ عزري الزين، المرجع السابق، ص 70.

- عربي باي يزيد، المرجع السابق، ص 214.

2- نطاق تطبيقها:**النطاق الموضوعي لتطبيق شهادة التقسيم:**

بالرجوع للمادة 59 من القانون 90-29 على أنه تسلم لمالك عقار مبني ويطلب منه شهادة تقسيم عندما يزمع تقسيمه إلى قسمين أو عدة أقسام، كذلك نصت المادة 33 من المرسوم التنفيذي 15-19 السابق ذكرها على أنها وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية ومنه نطاق هذه الشهادة هي تقسيم ملكية عقارية مبنية إلا ما استثنىها المشرع وتمثل في وزارة الدفاع الوطني وبعض الهياكل القاعدية الخاصة التابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات أو المؤسسات¹.

النطاق الشخصي لتطبيق شهادة التقسيم:

بالرجوع للمادة 34 من المرسوم التنفيذي 15-19 والتي تتمثل في شخصين وهما المالك أو وكيله.

الفرع الثاني: إجراءات تسليم شهادة التقسيم

وسوف ندرسه على 03 مراحل تقديم الطلب ثم دراسة الطلب وأخيرا البت فيه

أ- تقديم طلب شهادة التقسيم:

اشتراط المشرع لتسليم هذه الشهادة أن يقدم المعني مجموعة من الوثائق لذلك وجب معرفة من له الحق في طلب هذه الشهادة ثم مكونات الطلب.

صفة طالب الشهادة:

حصر المشرع طالب الشهادة في المالك بشرط أن يرفق طلبه بسند الملكية، أو أن يوكل شخص آخر بشرط أن تكون هناك وكالة رسمية دون ذكر نوعها، وهذا حسب المادة 34 من المرسوم التنفيذي 15-19.

شروط طلب الشهادة:

يتضمن هذا الطلب نوعين من الوثائق:

وثائق إدارية تثبت صفة طالب الشهادة وهي:

- إما نسخة من عقد الملكية
- أو توكيل

¹ - دبيرم عابدة، المرجع السابق، ص 102.

• أو نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو الموكل شخصاً معنوياً¹.
وثائق تقنية تبين انسجام محل الطلب مع قواعد العمران: ونصت عليها المادة 35 من
المرسوم التنفيذي 15-19²

ب- دراسة طلب شهادة التقسيم:

يتم إيداع الطلب والوثائق المرفقة به في 05 نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي
مقابل وصل إيداع يسجل عليه الوثائق المقدمة، بعدما يتم التأكد من مطابقة الوثائق للقانون
وهذا حسب المادة 36 من المرسوم 15-19.

ويتم تحضيره على مستوى الشباك الوحيد للبلدية بنفس الطريقة لرخصة البناء وهذا
حسب المادة 37 من نفس المرسوم.

إلا أنه لم يذكر هذا المرسوم إمكانية السلطة المختصة اللجوء إلى جمع آراء وموافقات
من الأشخاص العموميين والمصالح³.

ج- البت في طلب شهادة التقسيم:

وجب أولاً تحديد الجهات المختصة بالبت في قرار شهادة التقسيم ثم التطرق إلى
مضمون القرار.

الجهة المختصة بالبت في طلب شهادة التقسيم:

لم يحدد المشرع الجهة المختصة بإصدار شهادة التقسيم لكن بالرجوع للمادة 37 من
المرسوم التنفيذي 15-19: "يتم تحضير طلب شهادة التقسيم... بنفس الأشكال المنصوص
عليها في هذا المرسوم بخصوص رخصة البناء"، ومنه نجد أنه أحال إلى النصوص المتعلقة
برخصة البناء من حيث إجراءات تقديم الطلب وتسليم شهادة التقسيم ومنه الجهة المختصة
بمنح شهادة التعمير نفس الجهة المختصة بمنح رخصة البناء⁴.

وبالتالي تتمثل في: رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي والوزير المكلف بالتعمير⁵.

¹ - المادة 34 من المرسوم التنفيذي 15-19 السابق ذكره.

² - أنظر المادة 35 من المرسوم التنفيذي 15-19.

³ - أنظر المواد 36,37 من المرسوم التنفيذي 15-19.

⁴ - أ/ ديرم عايدة، المرجع السابق، ص 69.

⁵ - للتفصيل ارجع إلى المطلب الأول من المبحث الأول بعنوان رخصة البناء.

تحديد مضمون شهادة التقسيم:

- ويكون مضمون هذه الشهادة إما بالقبول أو الرفض.
- قرار منح شهادة التقسيم: تصدر الجهة المختصة قرارها بمنح هذه الشهادة في غضون شهر من تاريخ إيداع الطلب وتحدد مدة صلاحية هذه الشهادة بـ 03 سنوات وابتداء من تاريخ تبليغها وهذا حسب المواد 38 و 39 من المرسوم التنفيذي 15-19.
- رفض منح شهادة التقسيم: بالرجوع للمادة 40 من نفس المرسوم بمفهوم المخالفة يمكن للجهة المختصة أن ترفض منح هذه الشهادة.
- سكوت الجهة المختصة رغم فوات الآجال: إذا لم ترد السلطة المختصة في غضون شهر من تاريخ إيداع الطلب يمكن للمعني اللجوء إلى الطعن الإداري لدى الولاية وتسلم هذه الشهادة أو ترفض خلال أجل 15 يوم من تاريخ تقديمه الطلب، وإذا انتهت هذه المدة ولم تصدر الجهة المختصة قرارها يمكن لطالب هذه الشهادة أن يقدم طعنا ثانيا لدى الوزارة المكلفة بالعمران هذه الأخيرة تأمر مصالح التعمير الخاصة بالولاية بالرد على الطلب إما الموافقة أو الرفض وفي حالة الرفض يجب أن يكون مسبب في أجل 15 يوم ابتداء من تاريخ إيداع الطعن¹.

المطلب الثالث: شهادة المطابقة

تعتبر هذه الشهادة هي آخر شهادة نص عليها المشرع والتي تكون محل الرقابة القضائية في حالة تعسف الإدارة في استعمال سلطتها لذلك سوف نعرف هذه الشهادة ونحدد نطاق تطبيقها ثم نتعرف على إجراءات تسليمها كما فعلنا مع باقي الشهادات والرخص.

الفرع الأول: تعريف شهادة المطابقة ونطاق تطبيقها**1- تعريف شهادة المطابقة:**

بالرجوع للمادة 75 من القانون 90-29 التي ذكرت أن شهادة المطابقة تمنح بعد الانتهاء من أشغال البناء فعلى طالب رخصة البناء بعدما يتحصل عليها وينجز بناءه يتقدم ويطلب هذه الشهادة التي يسلمها إما رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي.

¹ - أنظر المادة 40 من المرسوم التنفيذي 15-19، السابق ذكره.

وبالتالي المشرع لم يعرفها بل حدد نطاق تطبيقها وكذلك بالرجوع للمادة 63 من المرسوم التنفيذي 15-19 ذكرت نفس الشيء حيث نصت: "يتعين على المستفيد من رخصة البناء عند انتهاء أشغال البناء والتهيئة التي يتكفل بها إن اقتضى الأمر، استخراج شهادة مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء"¹.

ومنه نلجأ للتعريفات التي قدمها الفقه منها التعريفين التاليين:

1- "هي وثيقة تعلن أن إنشاء البناء وحدوده وطبيعته ومظهره الخارجي مطابق لما حدد في رخصة البناء المتعلقة به، وبالتالي تكون شهادة المطابقة محدودة ومحصورة في حدود النقاط المدروسة والمحددة من خلال رخصة البناء"².

2- وكذلك تعريف آخر: "هي وسيلة مطابقة مدى احترام المستفيد من رخصة البناء لأحكامها تمنح للمالك أو صاحب المشروع بعد إشعار المجلس الشعبي البلدي وجوبا بإنهاء البناء من أجل ثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء"³.

لكن كلا التعريفين أغفلا ذكر أن هذه الشهادة عبارة عن قرار إداري يرتب آثارا قانونية⁴، ومن خلال تلك التعاريف نستنتج مجموعة من الخصائص من بينها:

- أنها ذات طابع وقائي وذلك باعتبارها تراقب مدى تنفيذ البناء تقاديا لوقوع كوارث فيما بعد.

- ليست عملا تقديريا وإنما هي من اختصاص مقيد للإدارة فإذا المعني بالأمر نفذ البناء وفق الرخصة المعتمدة على الإدارة أن تمنح هذه الشهادة دون أن ترفضها والعكس صحيح في حالة البناء دون احترام رخصة البناء⁵.

2- نطاق تطبيق شهادة المطابقة:

النطاق الموضوعي لشهادة المطابقة:

بالرجوع للمادة 63 من المرسوم التنفيذي 15-19 حدد هذا النطاق في مراقبة الجهة الإدارية المختصة بمطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء الممنوحة من شأنها

¹ - المادة 63 من المرسوم التنفيذي 15-19 السابق ذكره.

² - عايدة ديرم، المرجع السابق، ص 107.

³ - د/ عزري الزين، المرجع السابق، ص 66.

⁴ - أ/ عيسى مهزول، المرجع السابق، ص 165.

⁵ - د/ إقلولي أولد رابح صافية، المرجع السابق، ص 181.

وكذلك تراقب مدى مطابقة البناءات المنجزة لأشغال التهيئة التي تكفل بها صاحب رخصة البناء، وكذلك أضافت المادة 11 من القانون 08-15 إمكانية تسليم شهادة المطابقة حسب الحصة المنجزة في حالة إنجاز بنايات على شكل حصص¹.

النطاق الشخصي لشهادة المطابقة:

وحد المشرع الجزائري النطاق الشخصي لشهادة المطابقة مع النطاق الشخصي لرخصة البناء وذلك حسب المرسوم التنفيذي 15-19 أي من له الحق في طلب رخصة البناء هو الذي يطلب فيما بعد شهادة المطابقة وهم المالك، الوكيل، المستأجر المرخص الموكل له، أو الهيئة المخصص لها قطعة الأرض.

الفرع الثاني: إجراءات تسليم شهادة المطابقة

بمجرد إتمام المستفيد من رخصة البناء يتوجب عليه طلب شهادة المطابقة وذلك من خلال إيداع الطلب للسلطة المختصة ثم هذه الأخيرة تدرس الطلب وأخيرا تبت فيه وهذا ما سوف يتم التفصيل فيه.

أ- تقديم طلب شهادة المطابقة:

وجب أن يتضمن الطلب مجموعة من الشروط سواء تتعلق بصفة طالب الشهادة، أو تتعلق بطلب الشهادة ذاتها.

1- صفة طالب الشهادة:

كما ذكرنا في النطاق الشخصي فإنه من له الحق في طلب هذه الشهادة كل من له الحق في الحصول على رخصة البناء، باعتبار أن هذه الشهادة تأتي بعد الانتهاء من رخصة البناء ومراقبة مدى احترام طالب هذه الرخصة للمواصفات².

2- شروط طلب الشهادة:

وجب أن يتضمن طلب الشهادة على مجموعة من الوثائق وهي:

- تصريح يشهد على الانتهاء من الأشغال إذا كانت البناءات ذات استعمال سكني.

¹ - أ/ عايدة دبرم، المرجع السابق، ص 108.

- عربي باي يزيد، المرجع السابق، ص 231.

² - للتفصيل أكثر ارجع إلى المطلب الأول من المبحث الأول بعنوان رخصة البناء.

- أو محضر تسليم الأشغال معد من طرف الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء بالنسبة للتجهيزات والبنائات ذات الاستعمال السكني الجماعي أو البنائات المستقبلية للجمهور¹.

ب- دراسة طلب شهادة المطابقة:

- يودع المستفيد من رخصة البناء الوثائق التي تم ذكرها في شروط طلب الشهادة إما تصريح أو محضر حسب الحالة خلال 30 يوما من تاريخ انتهاء الأشغال في نسختين بمقر المجلس الشعبي البلدي لمكان البناء مقابل وصل إيداع، وهذا حسب المادة 66 من المرسوم التنفيذي 15-19، وإذا لم يودع المعني بالأمر التصريح بانتهاء الأشغال حسب الآجال المطلوبة وإذا لم تحدد هذه المدة مسبقا يمكن معرفتها تبعا لآجال الإنجاز المتوقعة لرخصة البناء²، هنا يبادر رئيس المجلس الشعبي البلدي بإجراء عملية المطابقة وجوبا وهذا يرجع إلى أهمية هذه الشهادة.
- ليتم إعداد لجنة تضم ممثلين مؤهلين قانونا عن رئيس المجلس الشعبي البلدي والمصالح المعنية خاصة، عن الحماية المدنية مع ممثل القسم الفرعي للتعمير على مستوى الدائرة.
- فتجتمع هذه اللجنة باستدعاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي في أجل 15 يوم من تاريخ إيداع التصريح بانتهاء الأشغال.
- يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي إشعارا بالمرور يخطر فيه المستفيد من رخصة البناء بتاريخ إجراء المراقبة وذلك قبل 08 أيام على الأقل ثم يعد محضر الجرد مباشرة بعد إجراء عملية المراقبة ويوضح فيه رأي اللجنة حول مدى مطابقة البناء مع الرخصة المتحصل عليها ثم يوقع أعضاء اللجنة على هذا المحضر في نفس اليوم وإذا لم يحضر إحدى المصالح المعنية أو كلها يوقع على المحضر ممثل البلدية وممثل القسم الفرعي للتعمير فقط وهذا حسب المادة 67 من المرسوم التنفيذي 15-19³.

¹ - المادة 66 من المرسوم التنفيذي 15-19، السابق ذكره.

² - د/ عزري الزين، المرجع السابق، ص 66.

³ - أنظر المادة 67 من المرسوم التنفيذي 15-19.

ج- البت في طلب شهادة المطابقة:

يحول الملف المتعلق بشهادة المطابقة إلى الجهة المختصة هذه الأخيرة التي تبت في الطلب إما بالقبول أو الرفض وهذا ما سنفصله:

1- الجهة المختصة بمنح الشهادة:

بالرجوع للمادة 64 من المرسوم التنفيذي 15-19 منحت الاختصاص بتسليم هذه الشهادة لرئيس المجلس الشعبي البلدي فقط بغض النظر عن الجهة المختصة التي منحت رخصة البناء سواء كانت رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو الوالي أو الوزير المكلف بالعمران، لكن بالرجوع للمادة 75 من القانون 90-29 نجدها منحت الاختصاص بتسليم هذه الشهادة لرئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي ثم أحالت تطبيق هذه المادة على التنظيم وبالتالي هناك تعارض بين النصين فالأصل المرسوم 15-19 هو مطبق للقانون 90-29 لا أن يتعارض معه حسب قاعدة توازي الأشكال.

2- مضمون قرار شهادة المطابقة:

إما أن يكون مضمون القرار بالقبول أو بالرفض كالتالي:

قرار منح شهادة المطابقة: يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار المطابقة بناء على محضر اللجنة الذي يرسل له يوم خروجها إذا تبين مطابقة المنشآت مع رخصة البناء في أجل 08 أيام من تاريخ خروجها¹.

وهذا حسب المادة 68 من نفس المرسوم، وتقوم هذه الشهادة مقام رخصة السكن إذا كانت معدة للسكن أو ترخيص استقبال الجمهور إذا كانت البناية مخصصة لوظائف اجتماعية أو الصناعة أو التجارة.

رفض منح شهادة المطابقة: حسب المادة 68 من نفس المرسوم إذا نتج عن عملية الجرد عدم مطابقة الأشغال للتصاميم المصادق عليها تبلغ السلطة للمعني بعدم منحه هذه الشهادة مع تذكيره بالعقوبات التي يتعرض لها حسب المادة 76 مكررة من القانون 90-29².

¹- د/ عزري الزين، المرجع السابق، ص 67.

-/ عابدة ديرم، المرجع السابق، ص 111.

²- للتفصيل ارجع للمادة 76 مكررة من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير السابق ذكره.

ويتحدد له أجل 03 أشهر بإجراء المطابقة، وبعد انقضاء هذا الأجل يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي قراره بالموافقة بمنحه الشهادة أو رفضه وهنا يشرع في الملاحظات القضائية حسب المادة 78 من القانون 90-29¹.

حالة سكوت الجهة الإدارية المختصة: إذا سكنت الإدارة المختصة عن الرد بعد فوات الآجال المحددة أو إذا رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي تسليم هذه الشهادة له الحق أن يلجأ إلى الطعن الإداري، وذلك بإيداعه لدى الولاية وفي مدة 15 يوم من تاريخ إيداع الطعن تسلّم الرخصة أو ترفض بشرط أن يكون معللاً، ولكن إذا لم ترد يمكنه أن يقدم طعناً ثانياً لدى الوزارة المكلفة بالعمران.

وهنا تأمر هذه الأخيرة مصالح الوزارة المكلفة بالعمران مصالح التعمير الخاصة بالولاية بالإيجاب على الرد في غضون 15 يوم من تاريخ إيداع الطعن، وهذا حسب المادة 69 من نفس المرسوم كذلك خول له القانون اللجوء إلى الجهة القضائية الإدارية إذا اقتضى الأمر².

¹ - د/ عزري الزين، المرجع السابق، ص 67.

- د أقلولي أولاد رابح صافية، المرجع السابق، ص

² - أنظر المادة 69 من المرسوم التنفيذي 15-19 السابق ذكره.

خاتمة الفصل:

تمارس الإدارة سلطة الضبط الإداري في مجال العمران عن طريق أدوات التعمير بأنواعها سواء كانت على شكل رخص أو شهادات التي اعتبرها المشرع في آخر تعديل عبارة عن عقود أحادية الطرف وبالتالي هذه العقود هي سلاح ذو حدين، بواسطتها تراقب وتنظم الإدارة الحركة العمرانية وبالتالي تضبط حرية الفرد في مجال العمران، وهذا استثناء على القاعدة العامة.

لكن من جانب آخر إذا تعسفت الإدارة في استعمال هذه السلطة يكون القضاء في وجهها لأن تلك العقود تكون محل رقابة القاضي الإداري، لذلك تطرقنا في هذا الفصل إلى إجراءات منح كل رخصة من تلك الرخص بداية برخصة البناء التي أولها المشرع عناية خاصة عن طريق تفصيله لإجراءاتها بدقة باعتبارها تمنح للمعني بالأمر لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم مهما كان نوعه فهي مرتبطة بمعظم العقود الأخرى.

ثم رخصة التجزئة التي تفرض إذا أراد المعني بالأمر تقسيم عقار غير مبني من أجل البناء عليه عادة، وآخر رخصة هي رخصة الهدم فعندما يكون العقار آيلا للسقوط ومتواجد في المناطق المحمية والمتعلقة بالتراث الثقافي.

وبنفس الطريقة تعرضنا لإجراءات منح كل شهادة على حدى بداية بشهادة التعمير التي يطلبها كل شخص له الحق في طلب رخصة البناء من أجل تعيين حقوقه في البناء والارتفاقات ثم ناقشنا اختلاف الفقه في اعتبار هذه الشهادة عبارة عن قرار إداري يطعن فيه أمام القضاء الإداري أم لا، واستنتجنا أن المشرع اعتبرها قرار إداري بسبب إمكانية القاضي الإداري مراقبتها.

وكذلك شهادة القسمة التي تهدف إلى تقسيم عقار مبني إلى قسمين أو أكثر وميزناها عن رخصة التجزئة من خلال تحديد أوجه التفرقة بينهما فرخصة التجزئة تقسم ملكية عقارية غير مبنية وتغير حقوق البناء والارتفاقات بينما شهادة القسمة تقسم ملكية عقارية مبنية ولا تغير حقوق وصولاً إلى التصريح بانتهاء عملية البناء من أجل قيام لجنة مراقبة المطابقة بدراسة مدى تطابق أشغال البناء والتهيئة مع أحكام رخصة البناء عن طريق شهادة المطابقة.

الفصل الثاني

سلطات القاضي الإداري على القرارات المتعلقة بالعمران

المبحث الأول: دعوى إلغاء القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بالعمران
المبحث الثاني: دعوى تعويض القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بالعمران

يستوجب على الإدارة وهي تقوم بالنشاط المخول لها احترام القانون عن طريق موظفيها فإذا أخطأ أحد موظفيها أثناء إصدار القرار الإداري وأدى هذا الخطأ إلى المساس بالمركز القانوني للشخص وجب في هذه الحالة إجبار الإدارة على احترام حدود القانون والتصرف في إطاره.

ولن يتأتى ذلك إلا عن طريق القضاء الذي يحرص على حماية مبدأ المشروعية من جهة ويحقق العدالة ويحمي الحقوق والحريات العامة للمواطنين من جهة أخرى.

وباعتبار أن عقود التعمير هي قرارات إدارية شأنها شأن القرارات الإدارية الأخرى سواء كان مضمون القرار إيجابياً بمنح أحد عقود التعمير أو سلبياً برفضها بحق للمعني بالأمر الذي تضرر من القرار واعتبره غير مشروع اللجوء للقاضي الإداري وطلب إلغائه بمجرد توافر أوجه عدم المشروعية في القرار الإداري محل الطعن وكذا يمكنه طلب التعويض ويحكم له القاضي بذلك سواء الإدارة أخلت بالتزاماتها (أخطأت) أو حتى لم تخطأ وهذا ما سوف تتم دراسته في مبحثين كالتالي:

المبحث الأول: دعوى إلغاء القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بالعمران

المبحث الثاني: دعوى تعويض القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بالعمران

المبحث الأول: دعوى إلغاء القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بالعمران

يقتضي مبدأ المشروعية أن تكون تصرفات الإدارة المختصة بمنح عقود التعمير في إطار وحدود القانون لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم، فلا يكفي لحماية هذه الأخيرة أن تتحقق سيادة القانون بل يستلزم الأمر أن تكون أعمال الإدارة مشروعة وإلا كانت عرضة للإلغاء القضائي إذا ما تم الطعن فيها قضائيا، وتأسيسا على ذلك خول القانون للشخص رفع دعوى الإلغاء في حالة تجاوز الإدارة سلطاتها.

وعليه ولدراسة دعوى الإلغاء في مجال العمران وجب علينا أولا التطرق إلى مفهوم دعوى الإلغاء في هذا المجال ثم تبيان أساسها وأخيرا الآثار المترتبة عليها¹.

المطلب الأول: مفهوم دعوى الإلغاء في مجال العمران

تعد دعوى الإلغاء في الجزائر من الدعاوى الإدارية الأكثر انتشارا واستعمالا من جانب المتقاضين²، لذلك سنعرفها ثم نحدد خصائصها وشروطها.

الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء في مجال العمران

تتخاشى التشريعات غالبا التطرق لمسألة المفاهيم والتعاريف فاسحة المجال للفقهاء فوردت عدة تعاريف من بينها:

1/ "هي الدعوى القضائية والعينية أو الموضوعية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة أمام جهة القضاء الإداري المختصة طالبين فيها الحكم بإلغاء قرار إداري نهائي غير مشروع"³.

¹ - مكن المرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها إمكانية اللجوء إلى النظم قبل الاتجاه للقضاء للطعن في عقود التعمير، ونظم هذا المرسوم كيفية الطعن حيث يقدم المعني طعنا أولا أمام نفس السلطة المختصة بمنح تلك العقود وإذا لم ترد خلال 15 يوم من تاريخ الطعن الأول يقدم طعنا ثانيا لدى الوزارة المطلقة بالتعمير هذه الأخيرة تلزم السلطة المختصة بمنح تلك الرخصة أو الشهادة بإصدارها للقرار خلال مدة 15 يوم من تاريخ رفع النظم ثم اللجوء للقضاء في الأخير.

² - د. عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011، ص 60.

³ - عمار عابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، الطبعة الأولى، دار هومة، الجزائر، ص 174.

2/ "وهي الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري يطلب إعدام قرار إداري مخالف للقانون"¹.

وبالتالي نستنتج تعريف لدعوى الإلغاء في مجال التعمير على أنها دعوى قضائية إدارية موضوعية عينية يحركها ويرفعها صاحب الصفة والمصلحة أمام جهات قضائية مختصة سواء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة بهدف المطالبة بإلغاء قرار إداري نهائي متضمن عقود التعمير غير المشروعة بموجب قرار يحوز على حجية مطلقة، وبالتالي نستنتج أن دعوى الإلغاء تضمن إعلاء مبدأ المشروعية من جهة ومن جهة أخرى تحمي الأفراد من تعسف الإدارة.

الفرع الثاني: خصائص دعوى الإلغاء في مجال العمران

تتفرد دعوى الإلغاء بما فيها في مجال التعمير بمجموعة من الخصائص التي تميزها عن غيرها من الدعاوى الأخرى والمتمثلة في:

- **دعوى الإلغاء في مجال العمران دعوى قضائية:** أصبحت دعوى الإلغاء دعوى قضائية بمعنى الكلمة عكس ما كان عليه سابقا مجرد تظلم، وبالتالي يترتب على عملية تحريكها ورفعها من قبل أصحاب الصفة القانونية والمصلحة إعدام القرار الإداري المطعون فيه بالكيفية المحددة من طرف القانون.
- **دعوى الإلغاء في مجال العمران تحكمها إجراءات خاصة:** هذه الدعوى متميزة عن باقي الدعاوى الأخرى بسبب الهدف الذي تسعى له سواء من جانب تحقيق المصلحة العامة والتي تكمن في الدفاع عن مبدأ المشروعية وضمان تطبيقه في ميدان الوظيفة الإدارية وكذا المصلحة الخاصة المرتبطة برفع الدعوى ومن جانب آخر تؤدي إلى إعدام القرارات الإدارية غير المشروعة، لذلك خصها المشرع الجزائري بجملة من الإجراءات سواء على مستوى المحاكم الإدارية إذا تعلق الأمر بقرار صادر من رئيس البلدية أو الوالي في مجال عقود التعمير والبناء أو على مستوى مجلس الدولة إذا

¹- أ. د/ عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، نفس المرجع، ص 61.

- تعلق الأمر بقرار صادر عن الوزير المكلف بالتعمير في المجال نفسه.¹
- **دعوى الإلغاء في مجال العمران دعوى عينية موضوعية:** تتصف دعوى الإلغاء في هذا المجال بالطبيعة العينية الموضوعية لأنها تهاجم القرار الإداري بعينه دون النظر إلى صفة الشخص المصدر للقرار، ومن ثمة على رافع دعوى الإلغاء الاهتمام بإبراز عيوب القرار الإداري المتعلقة بعقود التعمير والبناء دون الاهتمام بالشخص المصدر للقرار.
- **دعوى الإلغاء في مجال العمران دعوى مشروعية:** تعتبر دعوى الإلغاء في هذا المجال دعوى مشروعية لأن هدفها هو إعدام القرارات المتعلقة بعقود التعمير والبناء غير المشروعة أي كانت الجهة المصدرة لها وهذا لتكريس دولة القانون.²

الفرع الثالث: شروط دعوى الإلغاء في مجال العمران

إن أول مسألة تعرض لإثارة منازعة إدارية تتعلق بمدى مشروعية القرار الفردي المتعلقة بعقود التعمير والبناء ثم إلغاءها هي مسألة البحث عن الشروط الواجب توافرها لقبول هذا الطعن لذلك "فهي تلك الشروط الضرورية والتي يستوجب توافرها لعرض القضية على القاضي الإداري، وإلزامه في نفس الوقت بالفصل في موضوع النزاع بين الطرفين"³.
ومنه تتمثل هذه الشروط في:

أولاً: شروط تتعلق بالطاعن

ثانياً: شروط تتعلق بالقرار المطعون فيه

ثالثاً: شروط الميعاد

¹- د. عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 80.
- د. عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، القسم 02، جسور للنشر والتوزيع، 2013، ص 15-16.
- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، المرجع السابق، ص 175.
²- د. عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 80.
- د. عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، القسم 02، جسور للنشر والتوزيع، 2013، ص 15-16.
- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، المرجع السابق، ص 175.
³- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، (د.ط)، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2001، ص 01.

أولاً: شروط تتعلق بالطاعن

بالرجوع للمادة 13 من القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة أو مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون، ويثير القاضي تلقائياً انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه". ومنه لقبول الطعن يجب أن يتوافر في الطاعن شرطان هما الصفة والمصلحة.

1/ صفة الطاعن: يقصد بها أن يكون الطاعن أو المدعي في الدعوى الإدارية في وضعية ملائمة تسمح بمباشرة دعواه، أي أن يكون في مركز سليم يخول له إمكانية التوجه إلى القاضي الإداري¹.

ولدراسة صفة الطاعن ضد القرار المتضمن أحد الرخص أو الشهادات العمرانية السابقة الذكر يجب التمييز بين الصفة في حالة الأشخاص الطبيعية والصفة في حالة الأشخاص المعنوية.

• الصفة في حالة الأشخاص الطبيعية:

إن الأشخاص الطبيعيين الذين لهم حق رفع الطعون الفردية في مجال العمران سواء تعلق الأمر برفض منح رخصة البناء أو الهدم أو التجزئة أو شهادة المطابقة أو التقسيم أو التعمير أو لسبب آخر لا تقبل الدعوى إلا من الأشخاص الذين لهم صفة في طلب الترخيص الذي صدر القرار المطعون فيه بشأنه، وهو ما جاءت به المادة 42 من المرسوم التنفيذي 15-19 وهم:

✓ المالك أو موكله

✓ المستأجر المرخص له قانوناً

✓ الهيئة أو المصلحة العمومية المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية

✓ الحائز².

فهؤلاء الأشخاص صفتهم في الطعن ثابتة ولهم مصلحة شخصية ومباشرة مختصة بالقرار الإداري محل الطعن.

¹ - عطوي وداد، المرجع السابق، ص 110.

² - عزري الزين، المرجع السابق، ص 78.

- بوعقبال فيصل، المرجع السابق، ص 122.

لكن بالمقابل يجوز للغير أن يرفع دعوى إلغاء القرار الإداري المتضمن عقود التعمير والمتمثلة في الجيران شريطة أن يثبتوا مصلحتهم الشخصية والمباشرة.

وهذا ما أكدته قرار رقم 689 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2001/02/19 تتلخص وقائع هذه القضية في أن الإدارة علقت منح رخصة البناء المطلوبة من طرف المستأنف لإعادة بناء مسكنه على موافقة الجيران وأثناء القيام بأشغال البناء ألحقت أضرار بعقار هؤلاء الجيران مما أدى بهم إلى رفع دعوى إلغاء هذه الرخصة أمام الغرفة الإدارية التي ألغت هذه الرخصة، فاستأنف المعني بالأمر أمام مجلس الدولة مؤسسا بعدم توفر صفة الجيران للطعن في القرار لكن رفض مجلس الدولة هذا الاستئناف وأيد القرار الصادر عن الغرفة الإدارية وبالتالي أعطى للجار صفة في رفع دعوى إلغاء هذا القرار¹.

إلا أن قضاة مجلس الدولة وعلى قول الدكتور الزين عزري لم يفسحوا المجال لكل الجيران بل الذين وردت أسماؤهم بالقرار المتعلق بالرفض.

• الصفة في حالة الأشخاص المعنوية:

قبل الخوض في دراسة الصفة في حالة الأشخاص المعنوية يستوجب الأمر التمييز بين كل من الصفة والتمثيل لأن المشرع الجزائري ميز بينهما في القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية في نص المادة 828 حيث جاء فيها: "عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليها تمثل بواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي...".

والأشخاص المعنوية هي قسمين: إما أشخاص معنوية عامة والمتمثلة في الدولة، الولاية، البلدية ومنه فالطعون ضد القرارات الإدارية الفردية الصادرة في مجال العمران قد تثار من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالعمران كلما كانت تلك القرارات مشوبة بعيب من عيوب اللامشروعية.

أما الأشخاص المعنوية الخاصة كالجمعيات التي لها علاقة بالبيئة لا يمكنها رفع دعوى أمام القضاء الإداري وهذا حسب المادة 74 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة

¹ - قرار رقم 689 صادر في 2001/02/19 عن الغرفة الرابعة بمجلس الدولة، (قرار غير منشور) وارد في المؤلف، د. عزري الزين، نفس المرجع. ص 83.

- عطوي وداد، المرجع السابق، ص 112.

- أ.د. عمار بوضياف، "منازعات التعمير في القانون الجزائري رخصة البناء والهدم"، المقال السابق، ص 31.

والتعمير لأنه منح لها الحق في التأسيس كطرف مدني فقط هذا من جانب ومن جانب آخر أن تلك الرخص والشهادات لا تمنح إلا من قبل الأشخاص المعنوية العامة المذكورة أعلاه¹.

2/ مصلحة الطاعن:

تطبيقا لقاعدة لا دعوى بدون مصلحة فإن دعوى الإلغاء لا تقبل إلا إذا كان للطاعن مصلحة ويقصد بها المنفعة التي يحققها صاحب المطالبة القضائية وقت اللجوء إلى القضاء²، وقد اشترط القضاء الإداري بأن تتميز المصلحة في دعوى إلغاء القرار الإداري في ذلك المجال بخاصيتين هما: الطابع الحالي والطابع الشخصي أي أن هذا القرار يؤثر تأثيرا مباشرا وحاليا على رافع الدعوى وهنا يجب أن نميز بين المصلحة في حالة الأشخاص الطبيعية والأشخاص المعنوية.

• المصلحة في حالة الأشخاص الطبيعية:

كل شخص طبيعي تتوفر فيه مصلحة شخصية ومباشرة له الحق في رفع طعنا ضد القرار الإداري، وهذا القرار قد يتضمن رفض الشهادة أو الرخصة المتعلقة بعقود التعمير أو منحها. بالنسبة للحالة الأولى والمتمثلة في رفض منح تلك العقود سواء كان هذا الرفض صراحة أو ضمنا من خلال سكوت الإدارة فإن مقدم الطلب هو الذي تكون له مصلحة في رفع الطعن بالإلغاء في قرار الإدارة ومصلحته هي إمكانية حصوله على تلك الرخصة أو الشهادة مستقبلا، ولا يمكن لغير طالب الرخصة الطعن في قرار الرفض.

أما بالنسبة للحالة الثانية المتعلقة بمنح عقود التعمير فهل يمكن للغير رفع الطعن بالإلغاء ضد قرار الموافقة بمنح تلك العقود بناء على المصلحة الشخصية والمباشرة. وباستقراء النصوص القانونية المتعلقة بالعمران وكذا الاجتهادات القضائية لا يوجد أي نص قانوني ولا اجتهاد قضائي يزكي مسألة قبول الطعن بالإلغاء في هذه القرارات من غير المستفيد.

¹ - المادة 74 من القانون 90-29 السابق ذكره.

² - أ/ عادل بوراس، "دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري"، مقال منشور بمجلة الفقه والقانون، العدد 03، تاريخ النشر 12 يناير 2013، ص 08.

ومنه لا يمكن للجار أن يرفع مثل هذه الطعون أمام القضاء الإداري¹.

• المصلحة في حالة الأشخاص المعنوية:

إن الأشخاص المعنوية هي نوعان حسب ما ذكرنا سابقا عامة وخاصة وهنا العامة مكنها القانون سلطة إلغاء القرار الإداري بطريق السحب وهو طريق غير قضائي وعليه فالأشخاص المعنوية الخاصة هي المقصودة والمتمثلة في الجمعيات التي لها علاقة بالبيئة والتراث الثقافي لكن هذه الأخيرة كذلك حسب المادة 74 من القانون 90-29 السابقة الذكر أن تؤسس كطرف مدني فقط.

ثانيا: شروط تتعلق بالقرار المطعون فيه

يشترط لقبول دعوى الإلغاء في مجال عقود التعمير أن يكون موضوعها قرار إداري، فلا يكفي للطعن ضد القرار الإداري في ذات المجال أن تتوافر في الطاعن الشروط المذكورة سابقا بل يجب أن تتوافر فيه جملة من الشروط وهي كالتالي:

• أن يكون القرار الإداري في مجال عقود التعمير صادرا من سلطة إدارية مختصة:

من خلال التعاريف التي تم التطرق لها في الفصل الأول لمختلف الرخص والشهادات المتعلقة بالتعمير هي عبارة عن قرارات إدارية، هذا من جانب، ومن جانب آخر فبالرجوع للقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير قد منح الاختصاص بإصدار تلك القرارات لكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير.

ومنه نستنتج أن القرار الإداري في مجال عقود التعمير يجب أن يصدر من قبل هذه

الهيئات وأن أي هيئة أخرى أصدرت قرار إداري في مجال لا هذا المجال لا يعتد به².

• أن يكون القرار الإداري في مجال عقود التعمير نهائيا محدثا لأثر قانوني معين:

¹ وفي الأخير رجعنا لرأي عزري الزين فالجار لا يمكن أن يرفع دعوى أمام القضاء الإداري في مجال الرخص والشهادات العمرانية إلا إذا كانت هذه الشهادة أو الرخصة معلقة على موافقة الجيران وإلا لهم الحق في اللجوء إلى رفع دعوى تأسيسا على المسؤولية عن مضار الجوار غير المألوفة لحمايتهم من الأضرار التي تلحق بهم من تلك الشهادة أو الرخصة العمرانية وهذا استنادا للمادة 140 من القانون المدني.

² عطوي وداد، المرجع السابق، ص 117.

- عزري الزين، المرجع السابق، ص 93.

- بوالشعور وفاء، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، جامعة باجي مختار، عنابة، لسنة 2010، ص 23-24.

يشترط في القرار الإداري المتعلق بالعمران حتى يكون محلا للطعن يجب أن يكون نهائيا أي استنفذ كل المراحل التحضيرية لإصداره، ومنه لا تعتبر الآراء الاستشارية ولا التحقيقات ولا الدراسات التقنية التي تسبق عملية إصدار القرار الإداري في هذا المجال بمثابة قرار إداري، وإلى جانب ذلك يجب أن يحدث ذلك القرار آثارا قانونية إما بإنشاء مركز قانوني جديد أو إلغاءه أو تعديله¹.

ثالثا: شروط الميعاد

إن القرار الإداري المتضمن عقود التعمير شأنها شأن القرارات الإدارية الأخرى مربوطة بميعاد محدد ومن هنا يشترط لقبول دعوى الإلغاء ضد هذه القرارات أن ترفع خلال ميعاد محدد، وهو من النظام العام ولا يجوز مخالفته وبثيره القاضي من تلقاء نفسه، ويثار في أي مرحلة من مراحل النزاع، وهذه المدة محددة بـ: 04 أشهر حسب المادة 829 من القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية وذلك من تاريخ التبليغ إذا كان القرار الإداري فرديا، أو من تاريخ النشر إذا كان القرار الإداري قرارا جماعيا أمام الجهة القضائية المختصة.

لكن الشيء المميز لدعوى الإلغاء في مجال عقود التعمير لا تقبل إلا بإيداع عريضة افتتاح دعوى مكتوبة وموقعة من قبل محامي ومؤرخة ويجب أن تتضمن العريضة البيانات المنصوص عليها في المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي أحالتنا إلى المادة 15 من ذات القانون وتتمثل هذه البيانات في:

- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.
- اسم ولقب المدعى وموطنه.
- اسم ولقب وموطن المدعى عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم فأخر موطن له.
- الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي، ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي.
- عرضا موجزا للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى.
- الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المطلوبة².

¹ - عطوي ووداد، نفس المرجع، ص 117.

² - عبد الرحمان بريارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، طبعة ثانية مزيده، منشورات بغداددي، الجزائر، 2009، ص 437.

المطلب الثاني: أوجه دعوى الإلغاء في مجال العمران

تتمتع القرارات الإدارية بقرينة المشروعية، ذلك أنه يفترض فيها دائما أنها قد أصدرت صحيحة في كافة عناصرها ولكنها قرينة تقبل إثبات العكس إذ لا تمنع صاحب الشأن (الطاعن) من أن يقيم الدليل على أن القرار الإداري مشوب بعيب من عيوب المشروعية¹. ويقصد بأوجه دعوى الإلغاء في مجال العمران الحالات التي يتم الاستناد إليها لإلغاء ذلك القرار الإداري المتعلق بالعمران لعدم مشروعيته بعد قبول القاضي العريضة شكلا بناء على أوجه عدم المشروعية سواء كانت هذه الأخيرة خارجية وتضم:

- عيب عدم الاختصاص
- عيب الشكل والإجراءات
- أو داخلية والتي تضم بدورها:
- عيب السبب
- عيب مخالفة القانون
- عيب الانحراف في استعمال السلطة

وسوف نتناول هذه الأوجه بالدراسة من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: أوجه عدم المشروعية الخارجية

نكون أمام حالة عدم المشروعية الخارجية إذا تم الطعن في القرار الإداري المتعلق بالتعمير انطلاقا من عيب الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات.

أولا: عيب عدم الاختصاص

إن عنصر الاختصاص هو العنصر الأول الذي يخضع لتقدير مشروعيته لدى بسط القضاء الإداري رقابته على مشروعية القرار المتضمن أحد عقود التعمير، والسبب في ذلك هو تعلق هذا العنصر بالنظام العام، فالقاضي الإداري يثيره من تلقاء نفسه وفي أي مرحلة من مراحل النزاع².

¹ سليمان الطماوي، القضاء الإداري (د.ط)، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، ص 587.

² عصام دبس، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2010، ص 345.

- يعتبر عيب عدم الاختصاص أول عيب اعترف به مجلس الدولة الفرنسي في قراره بتاريخ 1807/03/02 في قضية ديبى برياسي وللتفصيل راجع لحسن بن شيخ أث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، السابق ذكره، ص 208.

وبذلك يعرف الاختصاص على أنه: "القدرة قانونا على مباشرة عمل إداري معين"¹.
وعليه يكون القرار الإداري المتضمن عقود التعمير مشوب بعيب عدم الاختصاص
حينما لا يكون الموظف مؤهل قانونا بإجراء بعض التصرفات القانونية باسم الشخص
المعنوي العام أو لصالحه أو نيابة عنه².
وبأخذ عيب عدم الاختصاص أحد الصور:
أ/ عيب عدم الاختصاص الموضوعي:

يتحقق هذا العيب عندما تقوم جهة إدارية بإصدار قرار إداري متضمن منح رخصة
أو شهادة في مجال التعمير من اختصاص جهة إدارية أخرى خاصة وأن مسألة تحديد
الاختصاص من أعمال المشرع حيث وزع صلاحيات منح تلك الرخص والشهادات على كل
من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي والوزير المكلف بالتعمير.

وهذا ما أكده مجلس الدولة من خلال قراره الصادر بتاريخ 2003/01/07 الذي قبل
الاستئناف الذي قدمه الطاعن بإبطال رخصة بناء الصادرة عن ديوان الترقية والتسيير
العقاري باعتبار أن الجهات المخولة لها بإصدار رخصة البناء هي رئيس المجلس الشعبي
البلدي والوالي والوزير المكلف بالتعمير فقط وأن هذه الجهة ليست مختصة بإصدار هذه
الرخصة وبالتالي هي اعتدت على اختصاص هذه الهيئات³.

وكذلك قضى مجلس الدولة بعدم اختصاص مديرية تهيئة الإقليم والتعمير والوقاية من
السكن بإصدار رخصة البناء وهذا حسب القرار صدر في: 2002/02/11⁴.

ب/ عيب عدم الاختصاص المكاني:

إن مسألة توزيع الاختصاص المكاني على الجهات الإدارية لإصدار عقود التعمير
مسألة يقتضيها التنظيم الإداري بناء على المعيار الجغرافي وعليه يتحقق عيب عدم
الاختصاص المكاني إذا أصدر رئيس البلدية قرارا بمنح أحد عقود التعمير محل رئيس بلدية

1- أ/ د. عمار بوضياف، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 89.

2- شطناوي علي خطار، موسوعة القضاء الإداري، الجزء 02، عمان، دار الثقافة، 2008، ص 689.

3- قرار رقم 11 الملف رقم 005994 الصادر بتاريخ 2003/01/07 من الغرفة الثالثة بمجلس الدولة، قضية (م. م)

ضد بلدية عين توتة (قرار غير منشور) وارد في المؤلف: عزري الزين، المرجع السابق، ص 97.

4- قرار رقم 55 الصادر بتاريخ 2002/02/11 من الغرفة الثالثة بمجلس الدولة (غير منشور)، وارد: عمار بوضياف،

المقال السابق، ص 31.

آخر وذات الشيء بالنسبة للوالي لكنه أقل حدوثاً إذ أغلب السلطات الإدارية في الدولة تعرف جيداً حدود اختصاصاتها الإقليمية.

ج/ عيب عدم الاختصاص الزمني:

إذا حدد القانون مدة معينة للقيام بالتصرف يقع على الجهة الإدارية المختصة موضوعاً أن تقوم بهذا التصرف خلال هذه المدة وإلا أصبح عرضة للإلغاء بسبب بطلان زمانه. وعليه يقع على الجهات الإدارية المتمثلة في الوزير المكلف بالتعمير، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار القرار الإداري المتضمن عقود التعمير خلال المدة المحددة بالمرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد كليات تحضير عقود التعمير وتسليمها وتتمثل في:

- 20 يوم بالنسبة لرخصة البناء
- شهرين لتسليم رخصة التجزئة
- شهر لتسليم رخصة الهدم
- 15 يوم لتسليم شهادة التعمير
- شهر لتسليم شهادة التقسيم
- 08 أيام لتسليم شهادة المطابقة

أو أن يصدر هذا القرار عن جهة إدارية خارج الفترة المحددة لاختصاصاتها من حيث بدايتها أو نهايتها، ومثال ذلك أن يصدر قرار بمنح رخصة ما أو شهادة من رئيس المجلس الشعبي البلدي سحب منه هذا الاختصاص أو انتهت مهامه طبقاً للقانون¹.

وهذا ما أكدته الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قرارها رقم 640 الصادر في: 1991/07/21 بقولها: "من المقرر قانوناً أن دراسة الملف الكامل لطلب رخصة البناء يتم في 04 أشهر على الأكثر ابتداء من التاريخ الذي سلم فيه للإدارة المعنية الملف المذكور، وتعطي الإدارة لصاحب الطلب وصلاً لذلك وتمنح رخصة البناء أو ترفض صراحة خلال المهلة المحددة أعلاه، ومن ثم فإن رسالة الوالي المتضمنة الرفض لأسباب غير ثابتة بعد مضي المدة المحددة قانوناً يعد تجاوزاً للسلطة ومتى كان الأمر كذلك استوجب إبطال قرار الرفض"².

¹ - عزري الزين، المرجع السابق، ص 98.

² - مجلة قضائية، عدد 01 لسنة 1992، وارد في: عطوي وداد، المرجع السابق، ص 126 لكن هذا قبل إلغاء المرسوم التنفيذي 176/91 المتعلق بالتعمير لأنها حالياً رخصة البناء تسلم في غضون 20 يوم.

ثانياً: عيب الشكل والإجراءات

يجب على الجهات الإدارية المعنية إصدار قرارات العمران وفق شكل معين وبإجراءات محددة وإلا عد مشوباً بعيب الشكل والإجراءات فيعرف عنصر الشكل على أنه: "الصورة الخارجية التي تحتم القوانين واللوائح أن يفرغ فيها القرار الإداري¹، ويقصد بالإجراءات الترتيب والتصرفات التي تتبعها الإدارة وتقوم بها قبل اتخاذ القرار وإصداره نهائياً².

استناداً للتعريف السابقة يمكن تعريف عيب الشكل على أنه: "عدم احترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المحددة لإصدار القرارات الإدارية في القوانين واللوائح سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد كلية أو مخالفتها جزئياً³.

ومنه فالهدف من إجبار الإدارة على إتباع قواعد الشكل والإجراءات حماية المصلحة العامة من جهة وحقوق الأفراد وحررياتهم من جهة أخرى لأنها تعصم الإدارة عن التسرع. ولدراسة عيب الشكل والإجراءات في مجال التعمير يجب التطرق إلى عيب مخالفة الشكل لوحده ثم عيب مخالفة الإجراءات.

أ/ عيب مخالفة الشكل:

إن القاعدة العامة عدم إلزام الإدارة بالخضوع لشكليات معينة في إصدار القرار الإداري، لكن يرد على هذه القاعدة استثناء وهو إلزامية الإدارة إتباع شكل معين إذا ألزمها القانون بذلك، وفي مجال التعمير بالرجوع للقانون 90-29 وكذا المرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها ألزم الإدارة بإصدار جميع قراراتها سواء بالموافقة أو الرفض أو التأجيل بالتعليق، وهذا حسب المادة 62 من القانون 90-29: "لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون، وفي حالة الرفض أو التحفظ يبلغ المعني بالقرار الذي اتخذته السلطة المختصة على أن يكون معللاً قانوناً".

¹ - د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 461.

² - د/ بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص 74.

³ - د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 638.

ومنه عندما تصدر الإدارة قرارها برفض رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم يجب أن يكون معللا وإلا أصيب بعيب الشكل¹.

ب/ عيب مخالفة الإجراءات:

يقصد بالإجراءات في مجال التعمير الأعمال التي تسبق عملية إصدار تلك الرخصة أو الشهادة التي ينص عليها القانون، وينتج عن عدم إتباعها إلغاء القرار الإداري وأهم هذه الإجراءات مرحلة الاستشارة سواء الشخصيات العمومية أو الجمعيات، أو إلزام رئيس المجلس الشعبي البلدي بالإطلاع على الرأي الموافق للوالي في حالة غياب مخطط شغل الأراضي وعلى ذات الدرب سارت الغرفة الثالثة لمجلس الدولة في قرارها الصادر في: 2004/09/14 التي قبلت الاستئناف وألغت قرار منح رخصة البناء الصادر عن رئيس البلدية لتخلف هذا الإجراء².

كذلك أصدر مجلس الدولة قراره في: 2001/07/16 والذي ذكر أن القرار محل الاستئناف المتضمن منح رخصة البناء لم يتخذ فيها رأي الهيئات الاستشارية خاصة إذا كانت البناية ذات استعمال صناعي وتجاري، وبالتالي ألغى القرار محل الاستئناف بسبب تسليمه خلافا لقواعد التهيئة العمرانية والتعمير³.

كما قضى مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 2002/01/14 بتأييد القرار المستأنف فيه والذي قضى بإلغاء رخصة البناء التي سلمت للمستأنف نظرا إلى أنها مشوبة بعيب الشكل كون أن تسليم رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي لم يوقع رخصة البناء وإنما الذي قام بتوقيعها النائب الثاني لرئيس المجلس الشعبي البلدي دون أن يكون حائزا للتفويض بالتوقيع.

كما أنه لم تتم الإشارة في قرار منح رخصة البناء إلى هذا التفويض وبذلك قرار مجلس الدولة تأييد القرار المتضمن إلغاء رخصة البناء المسلمة للمستأنف⁴.

1- د. عزري الزين، المرجع السابق، ص 100.

2- القرار رقم 13358 الصادر بتاريخ 2004/09/14، قضية بين بلدية الحمامات ضد (أ- س) ومن معه الصادر عن الغرفة الثالثة لمجلس الدولة (قرار غير منشور).

3- قرار رقم 417 الصادر بتاريخ 2001/07/16، الغرفة الثالثة لمجلس الدولة، وارد في: عبد العزيز أمال، المرجع السابق، ص 109.

4- قرار رقم 003594 المؤرخ في: 2002/01/14، مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، رقم الفهرس 21 (غير منشور).

الفرع الثاني: أوجه عدم المشروعية الداخلية

تتمثل أوجه الإلغاء الخاصة بالمشروعية الداخلية في عيب مخالفة القانون، عيب السبب، عيب إساءة استعمال السلطة.

أولاً: عيب مخالفة القانون

باعتبار أننا بصدد التعرف على أوجه عدم المشروعية الداخلية في مجال العمران فإننا نستبدل عيب مخالفة القانون بعيب مخالفة قواعد التهيئة والتعمير ويقصد بعيب مخالفة القانون مخالفة آثار القرار الإداري الصادر لأحكام ومبادئ وقواعد القانون¹.

ويقصد بالقانون بمفهومه الواسع والعام والذي يشمل القواعد الدستورية والقواعد التشريعية والقواعد التنظيمية وغيرها المتعلقة بالعمران وبالتالي فإذا خالفت الجهة الإدارية المختصة بمنح عقود التعمير تلك النصوص فإن قرارها يعد مشوباً بعيب مخالفة القانون. ومثال ذلك المادة 10 من القانون 90-29: "لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء على نحو يتناقض مع تنظيمات التعمير دون تعريض صاحبه للعقوبة المنصوص عليها في القانون"، وهذا ما أكدته مجلس الدولة في قراره الصادر في: 2001/04/23 والذي ألغى القرار محل الاستئناف بعدم منح رخصة البناء بسبب نقص الوثائق المطلوبة في الملف رغم أن وصل الإيداع المسلم من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي لم يشر إلى أي نقص في الوثائق ومنه الإدارة خالفت القانون في عدم منحها للمعني رخصة البناء رغم توفر الشروط كلها².

وكذلك قرار صادر عن مجلس الدولة بـ: 2008/04/30 الذي أيد القرار المستأنف وتتلخص هذه الوقائع أن المستأنف منحت له رخصة بناء من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي مقابل التنازل عن تنفيذ قرار قضائي كان قد قضى على البلدية بتعويضه بمبلغ 250.000 دج ومنه رئيس المجلس الشعبي البلدي منح هذه الرخصة مخالفاً للقانون³.

وتصنف هذه المخالفة بالمخالفة المباشرة للقاعدة القانونية بسبب تجاهل رئيس المجلس الشعبي البلدي القانون، كذلك يوجد قرار آخر رقم 055959 صادر عن مجلس

¹ - عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، المرجع السابق، ص 194.

² - قرار غير منشور وارد في المؤلف عزري الزين، المرجع السابق، ص 105-106.

³ - قرار رقم 038284 بتاريخ 2008/04/30، صادر عن الغرفة الثالثة لمجلس الدولة، وارد في مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 09 لسنة 2009، ص 91.

الدولة لسنة 2010/10/28 الذي قبل الاستئناف بإلغاء قرار منح رخصة البناء لصالح المستأنف عليه (ع. س) لأنها صدرت دون أن تعرض على المصالح التقنية المختصة بالتعمير والبناء، ومنه هذا القرار المستأنف فيه كان مخالفا للقانون¹.

ثانيا: عيب السبب

يقصد بالسبب الوقائع والظروف المادية والقانونية التي دفعت الإدارة لإصدار قرارها² وعلية فالسبب في مجال عقود التعمير والبناء كباقي المجالات الأخرى يعد ركن من أركان القرار الإداري الذي يتضمن أحد الرخص والشهادات في مجال العمران، والإدارة ليست ملزمة بذكر سبب إصدار قرارها ما لم يلزمها القانون بذلك.

لكن القانون في هذه الحالة ألزمها بتسبيب قراراتها وهذا كما بينا سابقا حسب المادة 62 من القانون 90-29 التي ألزمت الإدارة بتسبيب قرارها برفض أو تحفظ حول القرار المتعلق بأحد عقود التعمير وإذا لم تسببه يصبح مشوب بعيب السبب³.

وألغى مجلس الدولة العديد من القرارات المتعلقة بالعمران لمخالفة ركن السبب كالقرار الصادر في 2001/01/08 وتتخلص هذه الوقائع في أن المستأنف استأنف القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بمجلس تيزي وزو التي ألغت قرار منح الرخصة لأن الإدارة سببت دعواها أنها منحت للمعني رخصة بناء لكنها فيما بعد أدركت أن العلو الذي منحت على أساسه هذه الرخصة يضر بالجار وبالتالي أيد مجلس الدولة هذا القرار الصادر عن الغرفة الإدارية⁴.

كذلك ألغت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 1981/07/11 قرار صادر عن رئيس دائرة بئر مراد رايس والقاضي بهدم السور الذي قام ببنائه السيد (أ. ر) حول منزله بعدما تحصل على رخصة بناء بحجة أن هذا السور يخل بالنظام العام عن طريق الإخلال بالأمن العام لكن ثبت أن هذا القرار غير مؤسس بسبب عدم وجود وقائع تخل بالأمن العام

1- قرار رقم 055959 بتاريخ 2010/10/28 صادر عن الغرفة الثالثة لمجلس الدولة، وارد في مجلة مجلس الدولة، العدد 10 لسنة 2012، ص 127.

2- د. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 35.

3- وجب التفرقة بين السبب والتسبيب: السبب هو ركن من أركان القرار الإداري ولا يمكن أن يصدر قرار دون سبب، أما التسبيب وهو ذكر الأسباب في صلب القرار الإداري وبالتالي هو إجراء شكلي يندرج ضمن ركن الشكل والإجراءات.

4- قرار رقم 4 بتاريخ 2001/01/08 صادر عن الغرفة الثانية لمجلس الدولة (غير منشور)، وارد في: عزري الزين، المرجع السابق ذكره، ص 109.

من جراء بناء السور وبالتالي هذا القرار فيه عيب السبب لذلك ألغته الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا¹.

ثالثاً: عيب الانحراف في استعمال السلطة²

يتعلق هذا العيب بركن الغاية في إصدار القرار الإداري حيث يعرف بأنه النتيجة النهائية التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها³، ويتحقق هذا العيب إذا أصدرت الإدارة قراراً إدارياً يستهدف غرضاً إدارياً غير الغرض الذي من أجله منحت له سلطة إصدار هذا القرار ومنه فإذا أصدر القرار الإداري المتضمن أحد عقود التعمير بناء على هدف خارج عن الهدف الذي رسمته له القوانين عد مشوباً بهذا العيب وهو عيب الانحراف في استعمال السلطة ووجب إلغاؤه⁴.

إذ يعتبر هذا العيب من أدق العيوب ويصعب على القاضي التعرف بهذا العيب لأنه لا يتعلق بالمسائل الشكلية للقرار كباقي العيوب وإنما يتعلق بالنية الخفية التي تدفع رجل الإدارة إلى إصدار مثل هذا القرار. وهذه الأهداف أحياناً يحددها المشرع مسبقاً وأحياناً تستنتجها من طبيعة عمل السلطة الإدارية والتي يجب عليها الالتزام بها⁵.

وبالتالي يتحقق هذا العيب إذا خرجت الإدارة عن قاعدة تخصيص الأهداف رغم أن الهدف الذي استندت إليه لإصدار قرارها يحقق الصالح العام وهذا خاصة في مجال العمران فأهدافه محددة والإدارة بمجرد توفر جميع الشروط مجبرة على منح تلك الرخصة أو الشهادة العمرانية.

¹ - قرار صادر بتاريخ 1981/07/11 عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، وارد في: عبد العزيز أمال، المرجع السابق، ص 112.

² - يطلق عليه بعض فقهاء القانون الإداري تسميات أخرى مثل: سوء استعمال السلطة، التعسف في استعمال السلطة، الانحراف بالسلطة، تجاوز السلطة، لكن أفضل تسمية هي التي تم اختيارها حسب رأي الدكتور الطماوي له يعبر عن سوء نية الإدارة في استعمال هذه السلطة.

³ - د. عزري الزين، المرجع السابق، ص 113.

⁴ - عبد القادر دراجي، "الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خبضر، بسكرة، العدد 32، ص 341.

- د/ سعيد الحكيم، الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم الوضعية، الطبعة 02، دار الفكر العربي للطبع والنشر، 1987، ص 458.

⁵ - د/ ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، (د. ط)، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2004، ص 416.

ويتمثل هدفها في المصلحة العامة العمرانية إلى جانب تحقيق المصلحة الخاصة للمستفيد من الرخص والشهادات.

وهذا ما أكده مجلس الدولة في قراره الصادر بـ: 19/04/1990 الذي ألغى القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء البلدة وتتمثل هذه الوقائع في أن السيد (ط. م) استفاد من قطعة أرضية بصفة قانونية هو وغيره ثم تحصل على رخصة بناء وبدأ في عملية البناء فوق تلك القطعة، لكن بعد التقسيم الإداري الجديد أصبحت هذه القطعة تابعة لبلدية أخرى غير تلك البلدية فأمر رئيس البلدية بمنح هذه القطعة الأرضية إلى سيدة أخرى متجاهلا قرار رئيس البلدية الأول (في التقسيم الإداري القديم) دون أن يمس القطع الأرضية الممنوحة لغير السيد (ط. م) فقبل مجلس الدولة استئناف هذا السيد بإلغائه قرار الغرفة الإدارية التي نطقت بإلغاء رخصة البناء وإرجاع القطعة الأرضية للبلدية لأنه توفر على عيب الانحراف في استعمال السلطة بسبب غاية رئيس البلدية بنزع هذه القطعة الأرضية دون القطع الأخرى التي منحت للمواطنين بنفس الطريقة رغم أنهم لم يشيدوا عليها أي بناء¹. كذلك قرار آخر صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 11/05/2004 الذي ألغى القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بهدم البناء وتتلخص هذه الوقائع في أن المستأنف تحصل على رخصة لبناء دكاكين وبعد عملية البناء بلغ بقرار هدم تلك الدكاكين فرجع المعني دعويين الأولى استعجالية من أجل توقيف الهدم والثانية في الموضوع لكن رفضت الغرفة الإدارية الدعوى بحجة أنه قام بالبناء خارج السياج فاستأنف القرار أمام مجلس الدولة.

هذا الأخير عين خبير من أجل التحقق من وجود الخرق لكنه تأكد لا يوجد أي خرق وأن البناء كان خارج السياج وبالتالي ألغى القرار الذي أصدره رئيس البلدية واعتبره تعسف في استعمال السلطة².

المطلب الثالث: آثار دعوى الإلغاء في مجال العمران

إن مخاصمة القرار الإداري المتعلق بعقود التعمير عن طريق دعوى الإلغاء أمام الجهة القضائية المختصة لا يؤدي إلى وقف تنفيذه وهذا تجسيدا للمادة 833 من قانون

¹ - قرار صادر بتاريخ 19/04/1990 بالغرفة الثالثة لمجلس الدولة (غير منشور)، وارد في: بوعقال فيصل، المرجع السابق، ص 187.

² - قرار صادر بتاريخ 11/05/2004 بالغرفة الثالثة لمجلس الدولة، وارد في: د. عمار بوضياف، منازعات التعمير في التشريع الجزائري، المقال السابق، ص 37.

الإجراءات المدنية والإدارية والتي جاء فيها: "لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك..."، ومنه فإن القرار الإداري المتعلق بعقود التعمير يبقى محتفظاً بقوته التنفيذية رغم رفع دعوى إلغاء بشأنه.

يترتب عن رفع دعوى إلغاء القرار الإداري في مجال العمران إما رفض الدعوى القضائية أو قبولها كما يمكن للمدعي أن يتقدم بدعوى مستقلة يطلب فيها وقف تنفيذ القرار المتضمن عقود التعمير.

لذلك سنفصل في هذه الآثار في النقاط التالية:

الفرع الأول: رفض إلغاء القرار الإداري المتضمن عقود التعمير

إذا تأكد القاضي الإداري عند الفصل في دعوى الإلغاء للقرار المطروح أمامه أنه سليم وخالياً من عيوب المشروعية الخارجية والداخلية قضى برفض الدعوى لعدم التأسيس القانوني ومنه تأييد قرار الإدارة سواء بمنح تلك الرخصة أو الشهادة في مجال التعمير أو رفضها أو تأجيلها، لأن الإدارة احترمت القانون وتطبيقاً لذلك قضى مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 2004/02/10 والذي جاء فيه: "... حيث أن المجلس يرى بأن الطلب الأصلي للمدعي المستأنف عليه كان يرمي إلى إبطال مقرر البلدية المذكور أعلاه لتجاوز السلطة إذ أن هذا المقرر رقم 98/188 أمر بوقف الأشغال غير المشروعة على القطعة الأرضية التابعة للبلدية، حيث أنه من الثابت أن المستأنف عليه لم يحصل على رخصة بناء ومن ثم فإن الأشغال التي تمت على القطعة الأرضية المتنازع عليها كانت غير مشروعة وبالتالي فإن المقرر مبرر وقانوني ولا يحمل أي طابع لتجاوز السلطة¹.

وبالتالي مجلس الدولة ألغى القرار الصادر عن الغرفة الأولى وأيد القرار الصادر عن رئيس البلدية بوقف الأشغال لأن المعني بالأمر لم يتحصل على رخصة البناء وبذلك فهذا القرار مشروع.

¹ - قرار مؤرخ في 2004/02/10، مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، ملف رقم 9341، رقم الفهرس 110 (غير منشور)، بين رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين توتة ضد (ب- ص) وارد في رسالة الماجستير بوعقال فيصل، المرجع السابق ذكره.

الفرع الثاني: إلغاء القرار الإداري المتضمن عقود التعمير

إذا رأى القاضي الإداري أن القرار المعروض أمامه تتوفر فيه أحد عيوب المشروعية الداخلية أو الخارجية السابقة الذكر فحكم بإلغائه، مهما كان مضمونه إما بالمنح أو التأجيل أو الرفض.

الفرع الثالث: وقف تنفيذ القرار الإداري المتضمن عقود التعمير

إن القول بقبالية نفاذ القرارات الإدارية بمجرد صدورها قد يترتب عليها أضرار يصعب تداركها خاصة وأن دعوى الإلغاء تتطلب وقتاً طويلاً لصدورها لذلك مكن المشرع المدعي أن يرفع دعوى أخرى إلى جانب إلغاء القرار الإداري وهي طلب وقف تنفيذ هذا القرار كإجراء تحفظي ريثما يتم الفصل في موضوع دعوى الإلغاء، وهذا استثناء على القاعدة العامة التي تتضمن القوة التنفيذية للقرار الإداري بمجرد صدوره¹.

وبالرجوع لقانون الإجراءات المدنية والإدارية حددت لنا المواد المنظمة لطلب وقف التنفيذ القرارات المتعلقة بعقود التعمير الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي وهي المواد 833، 834، 835، 836 و 837 فتتظر فيها المحاكم الإدارية أما طلبات وقف التنفيذ للقرارات المتعلقة بعقود التعمير الصادرة عن الوزير المكلف بالتعمير التي نظمتها المادتين 911 و 912 من نفس القانون فينظر فيها مجلس الدولة.

ومن خلال هذه المواد نستنتج شروطها وآثارها كالتالي:

• شروط وقف تنفيذ القرار الإداري المتضمن عقود التعمير:

تتمثل هذه الشروط في:

- 1- لا بد أن تكون الدعوى الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري مستقلة بذاتها يذكر فيها طلبه الصريح بوقف التنفيذ وهذا تحت طائلة عدم القبول.
- 2- لا بد أن تقدم دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري متزامنة مع دعوى الإلغاء أو تقديم التظلم الإداري مع ضرورة إرفاق نسخة من عريضة الدعوى المطروحة في الموضوع.

¹ - عطوي ووداد، المرجع السابق، ص 137.

- بوعقال فيصل، المرجع السابق، ص 208.

3- ضرورة إرفاق طلب المدعي بالحجج اللازمة لإقناع القاضي الإداري بأن مآل القرار هو الإلغاء ومن دون وقف التنفيذ يتعرض الطاعن إلى أضرار لا يمكن تداركها وهو الأمر الذي يترك تقديره لقضاة المحكمة الإدارية ومجلس الدولة¹.

• آثار وقف تنفيذ القرار الإداري المتضمن عقود التعمير:

إذا تأكد القاضي الإداري من الوسائل التي اعتمد عليها المدعي جدية بحيث تؤدي إلى إلغاء القرار وأنه يستحيل تدارك الضرر المترتب على تنفيذ الإدارة للقرار محل الطعن هنا يأمر بوقف تنفيذ القرار بشرط أن يكون مسبب².
ومنه يجمد ذلك القرار سواء بالنسبة للإدارة أو المستفيد وكأنه لم يكن إلى غاية الفصل في دعوى الإلغاء.

1_ أثر الإلغاء على المستفيد من عقود التعمير:

متى تأكد القاضي الإداري أن قرار منح تلك الرخصة أو الشهادة مخالف لمقتضيات حماية البيئة والممتلكات الثقافية حسب ما ورد في قانون العمران يصدر بإلغاء ذلك القرار وهذا القرار يعيد المستفيد إلى وضعيته السابقة، أي يعتبر كأن لم يكن.
لكن المشكل أن مهمة القاضي تكمن في إلغائه للقرار دون إمكانية أن يأمر المستفيد من تلك الرخصة من هدم البناء إذا كانت تلك الرخصة هي رخصة البناء مثلا³.

• 2_ أثر الإلغاء على الإدارة:

إذا تأكد القاضي بعد رفع دعوى الإلغاء أن قرار رفض تسليم تلك الشهادة أو الرخصة في مجال التعمير أو تأجيلها مشوب بعيب من عيوب اللامشروعية يلغي هذا القرار وهنا يقع على عاتق الإدارة إعادة النظر في قرارها، لكن الإشكال الذي يطرح يتعلق بمدى إمكانية توجيه القاضي الإداري لأوامر إلى الإدارة.

1- أنظر المواد من 833 إلى 837 من قانون 09/08، المؤرخ في 23 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، عدد 21.

2- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (د.ط) الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، سنة 2005 ص 134.

3- عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء (د.ط)، الدار الجامعية، 1993، ص 267 وما بعدها.

- عطوي وداد، المرجع السابق، ص 135.

وللإجابة على هذا الإشكال لجأنا إلى قرارات مجلس الدولة والتي منعت القاضي الإداري من توجيه أوامر للإدارة وهذا تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات¹ منها القرار الصادر سنة 2002/01/14 الذي احتوى على: "... أن ثمة استقرار في أحكام الفقه القضائي الإداري من مقتضاه أنه لا يمكن للقاضي الإداري في الحالات المماثلة أن يأمر أو يوجه أمراً للإدارة من أجل القيام بعمل أو الامتناع عنه تطبيقاً لقاعدة الفصل بين السلطات المكرسة دستورياً..."².

لكن لحماية الحقوق والحريات كرس المشرع الجزائري أسلوب الغرامة التهديدية عن كل يوم تأخير تدفعها الإدارة، لكن قبل 2008 لم ينص عليها وهذا ما أكده مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ: 2003/04/08 بقوله: " الغرامة التهديدية إلزام ينطق به القاضي كعقوبة، فإنه يطبق عليه مبدأ قانونية الجرائم، وبالتالي يجب سنها بقانون حيث لا يجوز للقاضي في المسائل الإدارية النطق بالغرامة التهديدية ما دام لا يوجد نص يرخص لها صراحة"³.

وكان أساس الغرامة التهديدية⁴ في المادة 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث قالت: "في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية".

رغم انتقاد لبعض الفقه لها ومن بينهم الأستاذ الدكتور عمار بوضياف وتأسيسه هو أن الغرامة تدفع من الخزينة العامة للدولة.

¹ - إيث ملويا لحسين بن شيخ، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية الطبعة 03، دار هومة، 2007، ص 471.

- للتفصيل حول الاستثناء الوارد على جواز منح أوامر للإدارة من قبل القضاء ارجع إلى أمزيان كريمة، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص، مذكرة لنيل شهادة الماجستير.

² - قرار مؤرخ في 2002/01/14، مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، ملف رقم 003812 رقم الفهرس 45 (غير منشور)، وارد فيبوعقال فيصل، المرجع السابق ذكرهن ص 205.

³ - مجلة مجلس الدولة، 2003، عدد 03، ص 179.

⁴ - للتفصيل أكثر حول مفهوم الغرامة التهديدية، ارجع إلى غناوي رمضان، موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، مجلة مجلس الدولة، العدد 04، ص 145 وما بعدها.

ومن خلال ما سبق نستنتج أن القاضي الإداري في الظروف العادية يحافظ على مبدأ المشروعية من خلال السلطات الممنوحة له بإلغاء أي قرار مشوب بأحد عيوبها في مجال العمران، ولكن في الظروف الاستثنائية¹ يأخذ القاضي الإداري بعض الاعتبارات عند فحصه لمشروعية أحد القرارات الإدارية وبناء على هذا نتساءل عن انعكاسات تلك الرقابة على مشروعية أركان القرار الإداري؟.

بداية بركن الاختصاص فالقاضي الإداري يراقب مشروعية هذا الركن مراقبة تتسم بالمرونة بسبب السلطات الواسعة الممنوحة للإدارة في هذه الظروف لاستتباب الوضع إذ يمكنها أن تفوض اختصاصها لجهة أخرى ففي غياب أي نص تشريعي أو تنظيمي يسمح لها بالتفويض.

وكذلك بالنسبة لركن الشكل والإجراءات فالقاضي لا يراقب أي قرار تخلف أحد الشكليات أو الإجراءات حتى ولو كانت جوهرية والسبب في ذلك أن الإدارة في ظل هذه الظروف تعفى من كل الشكليات ونفس الشيء بالنسبة لركني المحل والهدف فبمجرد تدعيم الإدارة قرارها بالحفاظ على النظام العام أو المصلحة العامة فلا يستطيع القاضي إلغاء أي قرار رغم أنه مشوب بأحد عيوب الأركان السابقة الذكر.

لكن أثر الظروف الاستثنائية على رقابة مشروعية ركن السبب تختلف تماما إذ لا تعفى الإدارة وتبقى ملزمة بالأسباب التي حددتها لها النصوص².

وبالتالي نستنتج أن القرارات التي تتخذها الإدارة لمواجهة الظروف الاستثنائية تبقى خاضعة لرقابة القضاء الإداري عن طريق عدم مشروعية ركن السبب وذلك من خلال

¹ - وردت عدة تعريفات للظرف الاستثنائي منها تعريف الدكتور مسعود شيهوب بأنها: "أحداث الحرب وكل حالات المساس الخطر بالنظام العام، فتسمح هذه النظرية للإدارة باتخاذ إجراءات تعتبر غير مشروعة لولا هذه الظروف، بل لو أنها اتخذت في الظروف العادية لوجب إلغاؤها".

وللظروف الاستثنائية عدة صور منها: الحرب، وقوع كوارث طبيعية كالزلازل، الفيضانات، حصول اضطرابات داخلية...إلخ.

- للتفصيل أكثر ارجع إلى: بن شاوي مفيدة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية، مذكرة لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء، الدورة 18 لسنة 2007/2010.

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

التحقق من الوجود المادي لتلك الوقائع والتكييف القانوني لها، وكذا يراقب مدى ملاءمة هذه القرارات للظرف الاستثنائي الذي مرت به الدولة كالتالي:

***/ الرقابة على الوجود المادي للوقائع:** إذ يتحقق القاضي من حقيقة وجود الوقائع التي تمسكت بها السلطات الإدارية كأسباب لعملها وأن يستعمل كل الوسائل الممكنة التي تقوي اقتناعه فهو ليس ملزماً للتأكد من صحة الوقائع مادياً مما تقول به الأطراف المتنازعة أو حتى الوثائق الموجودة في ملف القضية.

***/ الرقابة على التكييف القانوني للوقائع:** تعني عملية التكييف القانوني إعطاء الواقعة الثابتة لدى رجل الإدارة استناداً سليماً وصحيحاً إلى مجموعة القواعد القانونية التي تحكمها¹. ومنه القاضي الإداري يمارس رقابة التحقق من أن الظروف التي دفعت الإدارة إلى إصدار قراراتها الضبطية يتوفر فيها وصف التهديد بالنظام العام، إذ ليست مادية الوقائع هنا موضع خلاف لأن الواقعة قد وجدت لكن المسألة التي تعرض على القاضي هو التحقق من صحة الوصف القانوني الذي أضفته الإدارة على هذه الوقائع.

***/ رقابة مدى ملاءمة القرارات الصادرة في ظل الظروف الاستثنائية:** يقصد بها مراجعة ومراقبة القاضي للوقائع التي تدعيها الإدارة لقراراتها ومدى تناسبها مع الإجراء المتخذ ومنه يصبح قاضي ملاءمة لأنه لا ينظر إلى قواعد القانون وحسب وإنما ينظر إلى الظروف والمعطيات التي أحاطت بالقرار المتخذ ومدى تقدير الإدارة لهذه الظروف².

لكن عند الرجوع إلى مجال الدراسة وهو مجال العمران لم أجد أي مرجع يتكلم على رقابة القاضي الإداري على عقود التعمير في الظروف الاستثنائية، وعند تقديم أسئلة لدى محامين وأصحاب الاختصاص ذكروا أنه في الظروف الاستثنائية تتوقف الإدارة عن منح أو دراسة عقود التعمير مثلاً لا تمنح أي رخصة أو شهادة إلا بعد فوات تلك الظروف حتى القرارات الصادرة عن القضاء في هذا المجال في الظروف الاستثنائية نجدها منعدمة لأن جل القضايا التي ترفع نتيجة الظروف الاستثنائية هي التي تمس بالحريات العامة كحرية التنقل... إلخ.

¹ - عمار عوايدي، المرجع السابق، ص 560-561.

² - مراد بدران، المرجع السابق، ص 313.

المبحث الثاني: دعوى تعويض القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بالعمران

تكريسا لدولة القانون وتطبيقا لمبدأ المشروعية في الدولة من جهة، وحماية الحقوق والحريات من جهة ثانية مكن القانون من الشخص المتضرر من قرار الإدارة المتضمن عقود التعمير رفع دعوى التعويض ضد الغدارة مصدرة القرار، فهذه الدعوى الوسيلة الوحيدة والكفيلة لجبر الضرر والحصول على التعويض، لذلك وجب التطرق إلى مفهوم دعوى التعويض في المطلب الأول، ثم معرفة أساسها وأخيرا آثار هذه الدعوى في مجال عقود التعمير كالتالي:

المطلب الأول: مفهوم دعوى التعويض في مجال العمران

تعدّ دعوى التعويض من أهمّ دعوى القضاء الكامل، والتي تعدّ من أحدث مواضيع القانون الإداري لاسيما بعد انتشار فكرة عدم مسؤولية الدولة لفترة من الزمن، بحيث لم تنقّر هذه الفكرة وتعوّض الأفراد عن القرارات غير المشروعة إلا حديثا، وبالتالي سوف نتعرض إلى تعريف هذه الدعوى ثم بيان خصائصها وأخيرا شروط رفعها.

الفرع الأول: تعريف دعوى التعويض

لم يعرّف المشرّع الجزائري دعوى التعويض كعادته بل تركها للفقهاء، فوردت عدّة تعريفات منها:

التعريف الذي قدّمه الأستاذ عمّار بوضياف: "وهي الدعوى التي يطلب صاحب الشأن من الجهة القضائية المختصة القضاء له بمبلغ من المال تلزم إدارة ما أو هيئة بدفعه نتيجة ضرر أصابه"¹.

لكنّ هذا التعريف أغفل مسألة مهمّة وهي ارتباط دعوى التعويض بدعوى الإلغاء، لأنّه غالبا ما يطلب المدّعي إلغاء القرار الإداري المتضمن أحد عقود التعمير المطعون فيه، والحكم له بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن تنفيذ ذلك القرار.

¹ د. عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 107.

كذلك عرفها الأستاذ عمّار عوابدي: "هي الدّعى القضائية الدّائنية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصّفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة وطبقا للشكليات والإجراءات المقرّرة قانونا بالتّعويض الكامل والعاقل اللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضّار"¹.

وبناءً على التعاريف السابقة يمكن تعريف دعوى التّعويض في مجال عقود التّعجير على أنّها الدّعى القضائية الدّائنية التي يحركها ويرفعها الأشخاص أصحاب المصلحة (طالب عقود التّعجير والغير) ضدّ الجهة الإداريّة المصدرة لهذه العقود أمام المحكمة الإداريّة طبقا للشكليات والإجراءات المحدّدة في القانون للمطالبة بالتّعويض عن الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل القرار الإداري المتضمّن عقود التّعجير من جانب الإدارة المختصة كنشاط إداري ضار².

ومنه نستنتج أنّ دعوى التّعويض في مجال عقود التّعجير من أهمّ الدّعاوى الإداريّة، نظرا لما تتمتع به من أهميّة من حيث حمايتها للحقوق والحريات العامّة وتصديّها لأعمال السّلطات الإداريّة الضّارة، عن طريق تمكين كلّ متضرّر من عقود التّعجير الصّادرة بموجب القانون 90-29 المتضمّن قانون التّهيئة والتّعجير من المطالبة بالتّعويض، خاصّة وأنّ دعوى الإلغاء وحدها لا تكفي لحماية الحقوق والحريات العامّة، ولا يكون لها أهميّة إلا إذا استتبعت بهذه الدّعى خاصّة وأنّ القرارات الإداريّة الصّادرة في هذا المجال عادة ما ينتج عنها آثار مادّية لا يمكن الحصول بشأنها على التّعويض بمجرد الإلغاء القضائي للقرار غير المشروع.

الفرع الثاني: خصائص دعوى التّعويض في مجال العمران

تتميّز دعوى التّعويض في مجال عقود التّعجير بمجموعة من الخصائص نجدها نفسها في خصائص دعوى التّعويض عموما، وتتمثّل في:

1/ دعوى التّعويض دعوى قضائيّة: إنّ دعوى التّعويض هي دعوى قضائيّة بمعنى الكلمة، إذ ليست مجرد تظلم بل ترفع أمام جهة قضائيّة بتوقّف مجموعة من الشكليات وإتباع

¹ - د. عمّار عوابدي، نظريّة المسؤوليّة الإداريّة - دراسة تأصيليّة، تحليليّة ومقارنة-، ديوان المطبوعات الجامعيّة، الجزائر، 1994، ص 255.

² - عطوي وداد، المرجع السّابق، ص 142.

مجموعة من الإجراءات القضائية المقررة قانوناً أمام جهات قضائية مختصة¹، سواء كانت أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة عن طريق الارتباط.

2/دعوى التعويض هي دعوى ذاتية شخصية: تتحقق هذه الخاصية إذ أنها تنعقد على أساس مركز قانوني شخصي وذاتي لرفعها بقصد تحقيق مصلحة شخصية وذاتية، والمتمثلة في تحقيق فوائد مادية أو معنوية للتعويض عن الأضرار التي أصابت الحقوق والمراكز القانونية.

ومنه هذه الدعوى تهاجم الجهة الإدارية مصدرة القرار المتضمن عقود التعمير، ولا تهاجم القرار المشروع لدعوى الإلغاء.

3/دعوى التعويض هي دعوى من دعاوى القضاء الكامل: تعتبر دعوى التعويض في مجال عقود التعمير من دعاوى القضاء الكامل، وسميت بهذه التسمية نظراً لتعدد واتساع سلطات القاضي المختص في مثل هذه الدعاوى بين سلطة البحث والكشف عن مدى وجود الحق الشخصي لرافع الدعوى، وسلطة البحث عما إذا كان قد أصاب هذا الحق بفعل النشاط الإداري، وسلطة تقدير نسبة الضرر ومقدار التعويض الكامل والعدل لجبر الضرر².

4/دعوى التعويض تنتمي لقضاء الحقوق: يقصد بدعوى التعويض أنها تنتمي لقضاء الحقوق بسبب رفعها من ذوي الصفة والمصلحة أمام السلطات القضائية المختصة على أسس وحجج قانونية ذاتية وشخصية للمطالبة بالاعتراف بوجود حقوق شخصية ذاتية مكتسبة في مواجهة السلطات الإدارية، أو المطالبة بحمايتها قضائياً عن طريق الحكم بالتعويض³.

وهذه الخاصية تميز دعوى التعويض عن دعوى الإلغاء، فدعوى الإلغاء تخاصم الأعمال القانونية المشوبة بعدم المشروعية لأنها تحمي مبدأ المشروعية⁴.

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 القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة د.اه في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 157.

³ - د.عمار عابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 260.

⁴ - عبد المنعم خليفة عبد العزيز، الأسس العامة للعقود الإدارية (د.ط)، نشأة المعارف للنشر، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 304.

الفرع الثالث: شروط رفع دعوى التعويض في مجال العمران

لقبول دعوى التعويض في مجال العمران يستوجب توفر مجموعة من الشروط وهي: شروط تتعلق بالطاعن، شرط القرار السابق، شرط ميعاد الطعن القضائي.

أولاً: شروط تتعلق بالطاعن

كما ذكرنا أنّ دعوى التعويض من الدعاوى الشخصية، وعليه يجب على الشخص المدعي إثبات أنّ نشاط الإدارة الضار في مجال عقود التعمير قد مسّ بحقّ ذاتي له¹. وبالرجوع للمادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي منحت لنا شروط عامة تسري على مختلف الدعاوى المدنية والإدارية، ومن ضمنها دعوى التعويض، حيث جاء فيها: "لا يجوز لأيّ شخص النّقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرّها القانون، يثير القاضي تلقائياً انعدام الصّفة في المدعي أو المدعى عليه". وبناءً عليه فإنّه لا بدّ من أن تتوافر في أطراف دعوى التعويض الصّفة والمصلحة، وهذه الشروط سبق دراستها بالتفصيل في شروط رفع دعوى الإلغاء في مجال عقود التعمير في المبحث الأول من هذا الفصل.

ثانياً: شرط وجود القرار السابق

يتعيّن على الشخص المتضرّر من أنشطة الإدارة في هذا المجال قبل اللجوء للقضاء، أن يطلب من الإدارة أن تفصل في ادّعائه، فلا يوجد في هذه المنازعة قرار إداري يرفع إلى القاضي الإداري.

ومنه وجب على صاحب الشّان أن يقدّم طلباً إدارياً إلى الإدارة لتعويضه عن الأضرار التي لحقت به من جزاء تصرفاتها وتحديد موقفها، إمّا بالموافقة على إصلاح وجبر الضرر وقبول التعويض، أو بالرفض، وفي هذه الحالة يلجأ المتضرّر إلى القضاء لطلب التعويض، وذلك من خلال الاعتراض على القرار برفض التعويض².

لكن بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 تخلى المشرّع على هذا الشرط لرفع دعوى التعويض أمام المحاكم الإدارية، واقتصرت على الدعاوى الأخرى وهي:

¹ - خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص 174.

² - د. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية - نظرية الاختصاص -، الجزء 03، الطبعة 03، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 459.

دعوى إلغاء القرارات الإدارية، دعوى التفسير ودعوى تقدير المشروعية، وهذا حسب المادة 819 "يجب أن يرفق مع العريضة الزامية إلى إلغاء أو تغيير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري تحت طائلة عدم القبول، القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر"¹. وبذلك يجوز للمتضرر من قرار الإدارة أن يلجأ مباشرة إلى المحكمة الإدارية عن طريق دعوى التعويض لمطالبتها بإصلاح الضرر اللاحق به، ومن دون أن يرفق دعواه بالقرار السابق.

وتطبيقاً لذلك أقر مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 2004/05/11 عدم اشتراط استصدار القرار الإداري السابق قبل رفع دعوى التعويض، حتى قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فجاء فيه: "... حيث أن النزاع يتعلق بطلب تعويض مقابل ما لحق المستأنف عليه (م.ح) من أضرار بسبب هدم المستأنفة البنائية التي أقامها بعد حصوله على موافقة من وزارة الشؤون الدينية إقامة سكن فوق بيت الوضوء للمسجد الذي يعمل به. حيث أن دفع المستأنف المتعلقة بالمادتين (169 الفقرة 02) و (169 الفقرة 01 مكرر) من قانون الإجراءات المدنية جاءت في غير محلها، لأن طلب التعويض لا يقتضي صدور مقرر إداري يرفضه..."².

ثالثاً: شرط ميعاد الطعن القضائي

لقد نصت المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه لا بد أن ترفع دعوى التعويض أمام المحكمة الإدارية خلال أربعة (04) أشهر، وهذا تحت طائلة عدم القبول الشكلي وتحسب هذه المدة من تاريخ تبليغ القرار المتضمن أحد عقود التعمير، أو من تاريخ نشره بالنسبة للغير.

وهذه المدة تطبق على الدعاوى الإدارية دون استثناء، ومنه لا يجوز رفع هذه الدعوى بعد فوات مدة أربعة أشهر، خاصة وأن هذا الشرط هو من النظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه، ولا يجوز الاتفاق على مخالفته، ويثار في أي مرحلة من مراحل النزاع.

¹ - المادة 819 من القانون رقم 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية السابق ذكره.

² - قرار صادر في 2004/05/11، مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، ملف رقم 12454 (غير منشور)، وارد في بوعقال فيصل، المرجع السابق، ص 217.

ولكنّ المشكل الذي يثار عن الأضرار الناتجة عن الأعمال المادية التي تصدرها الإدارة خاصّة في هذا المجال، كقرار الهدم، هل تحسب مدّة أربعة أشهر من تاريخ صدور قرار الهدم أو من تاريخ وقوع الضّرر، أي يوم الهدم، بسبب سكوت النصّ؟¹.
وحتّى يتمّ رفع دعوى التّعويض أمام المحكمة الإدارية لطلب التّعويض عن القرار المتضمّن أحد عقود التّعمير، يجب أن يودع المعني عريضة افتتاح دعوى مكتوبة وموقّعة ومؤرّخة لدى قلم كاتب ضبط المحكمة الإدارية، حيث منحت المادّة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية اختصاص النّظر في دعاوى التّعويض للمحكمة الإدارية، مع وجوب تضمين هذه العريضة البيانات المنصوص عليها في المادّة 816 من نفس القانون.
هذه الأخيرة التي أحالتنا إلى المادّة 15 وتتضمّن ما يلي:

- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدّعى.
 - اسم ولقب المدّعى عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم فأخر موطن له.
 - الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشّخص المعنوي، ومقرّه الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الاتّفاقي.
 - عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسّس عليها الدّعى.
 - الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المطلوبة، مع وجوب أن توقّع من قبل محام معتمد لدى المجلس القضائي حسب المادّة (815)².
- وتجدر الإشارة إلى أنّ دعوى التّعويض ترفع أمام المحكمة الإدارية في مجال عقود التّعمير، بغضّ النّظر عن الجهة المصدرة لتلك الرّخصة أو الشّهادة (الوزير المكلف بالتّعمير، الوالي، رئيس المجلس الشّعبي البلدي)، لكن تختلف من ناحية توجيهها.
فإذا صدر القرار الإداري المتعلّق بعقود التّعمير من الوزير المكلف بالتّعمير، فتوجّه دعوى التّعويض ضدّ الدولة.
وإذا صدر القرار الإداري المتعلّق بعقود التّعمير محلّ الطّعن من الوالي فتوجّه دعوى التّعويض ضدّ الولاية.

¹ - د. محمّد صغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، طبعة مزيدة ومنقّحة، دار العلوم للنشر والتّوزيع، 2005، ص 203، 202.

² - المواد 801، 815، 816 من القانون 08-09 المتعلّق بالإجراءات المدنية والإدارية السّبق ذكره.

إذا صدر القرار الإداري المتعلق بعقود التعمير محلّ الطعن من رئيس المجلس الشعبي البلدي فتوجّه دعوى التعويض ضدّ البلدية، إذا أصدر قراره بصفته ممثّل البلدية، أمّا إذا أصدر قراره بصفته ممثّل عن الدولة، فيوجّه ضدّ الدولة¹.

المطلب الثاني: أساس دعوى التعويض في مجال العمران وشروط قيامها

بعدما تطرّفنا إلى شروط قبول دعوى التعويض في مجال عقود التعمير، سواء كانت هذه الشروط تتعلق بالطّاعن أو تتعلق بالقرار السابق أو الميعاد، فوجب الآن توضيح أساس هذه الدّعى عن الأضرار التي تسببها القرارات الصّادرة عن الإدارة ضمن هذا المجال من جهة، وثمّ تحديد شروط تطبيقها من جهة أخرى.

لذلك قسمنا هذه الدراسة إلى الفرعين التاليين:

- أساس دعوى التعويض في مجال العمران.
- شروط وأركان قيام دعوى التعويض في مجال العمران.

الفرع الأول: أساس دعوى التعويض في مجال العمران

يعتبر أساس دعوى التعويض عن الأضرار الناتجة عن القرارات التي تصدرها الإدارة والمتعلّقة بعقود التعمير هو الخطأ تطبيقاً للقاعدة العامّة في المسؤولين "المسؤوليّة تكون بناءً على الخطأ"، لكن يمكن أن يرفع المتضرّر دعوى التعويض دون أن تستند إلى الخطأ أي بدون ارتكاب الإدارة خطأ، وبالتالي تقوم على أساس آخر وهو الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامّة وهذا ما سنفصّل فيه.

أولاً: الخطأ كأساس لقيام دعوى التعويض

وجب على رافع دعوى التعويض في مجال عقود التعمير إثبات خطأ الإدارة التي تمّ الإدّعاء عليها، وبالتالي عبء الإثبات يقع على رافع هذه الدّعى حتّى يكفل له الحقّ في المطالبة بجبر الضّرر الناتج عن ذلك الخطأ عن طريق تفويضه، وهذه القاعدة هي مقابلة لمبادئ العدالة والإنصاف².

¹ عطوي وداد، المرجع السابق، ص 149.

² د. عمّار بوضياف، المرجع في المنازعات الإداريّة، المرجع السابق، ص 111، 112.

لذلك وجب التطرق إلى تعريف الخطأ ، حيث عرّف على أنه: "الانحراف عن سلوك الرجل المعتاد مع إدراك الشخص لذلك"¹، كذلك عرّفه عمّار عوابدي على أنه: "عيب يشوب مسلك الإنسان لا يأتيه رجل عاقل متبصر أحاطته ظروف خارجية مماثلة للظروف التي أحاطت المسؤول".

ومن خلال هذه التعريفات نستنتج ركني الخطأ: أولها هو الركن الموضوعي (المادي)، ويقصد به الإخلال بالالتزام والواجب القانوني، ثم الركن الثاني وهو المعنوي (النفسي)، وهو ضرورة التمييز والإدراك لدى المخل بهذا الالتزام القانوني².

لكن كلّ هذا يقودنا إلى التساؤل عن نوعيّة الخطأ الذي ينتج عنه تعويض الإدارة في مجال عقود التعمير للمتضرر، لذلك وجب التطرق لأنواع الخطأ والمتمثلة في الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي.

الخطأ المرفقي: هو الفعل أو النشاط الذي صدر عن العون العمومي حال أداء وظيفته أو بسببها وسبب ضررا للغير تتحمّل نتيجته القانونيّة الإدارة التي يتبعها³.

فمن خلال التعريف السابق نستنتج أنّ الخطأ المرفقي ينشأ على أساس أنّ المرفق هو الذي تسبّب في الضرر، لأنّه لم يؤد الخدمة العامّة والمتمثلة في هذا المجال في منح عقود التعمير وفق ما يقتضيه قانون التعمير 90-29 والمراسيم المكّمة له.

الخطأ الشخصي: هو الخطأ الصادر عن العون العمومي، والذي يعبر فيه عن نيّته في إحداث أدنى للغير مستغلا صفته الوظيفيّة وتأديّة مهامه ولا علاقة له بالوظيفة، ومنه الخطأ الشخصي مستقلّ عن الوظيفة.

وهذا النوع له عدّة صور وتتمثّل في الخطأ العمدي، وهو أنّ الموظّف في تلك الإدارة يهدف من وراء عمله إلى إلحاق الضرر بالغير أو الخطأ غير العمدي، ويحدث نتيجة قلة حيطته وقلة العناية بالمهام الموكلة له⁴.

ومن خلال معرفة نوعي الخطأ نستنتج أنّ الخطأ الذي ترتكبه الإدارة في مجال عقود التعمير وينتج عنها حكم القاضي بتعويض المتضرر من هذه العقود وتحمّل الدولة أو

1- د. عزري الزين، المرجع السابق، ص 130

2- د. عمّار عوابدي، المرجع السابق، ص 110.

3- د. عمّار بوضياف، المرجع السابق، ص 114.

4- _____، نفس المرجع، ص 129.

الولاية أو البلدية المسؤولة هو الخطأ المرفقي، وهذا للحفاظ على دولة القانون لأنه من واجبات السلطة العامة احترام القوانين العامة والسهر على احترام مبدأ المشروعية. وأهم الأخطاء التي ترتكبها الإدارة في مجال عقود التعمير وينتج عنها قيام المسؤولية هي كالتالي:

- إذا منحت الإدارة في مجال اختصاصها أحد عقود التعمير بطريقة غير مشروعة مخالفة بذلك للشروط المحددة في قانون التعمير 90-29 والمرسوم التنفيذي 15-19، مثلا تمنح رخصة بناء لبنانية عالية مخالفة بذلك قواعد ارتفاع المباني، أو تمنح شهادة المطابقة لبناء غير مطابق لرخصة البناء ونتج عن هذه الرخصة أو الشهادات إحداث أضرار للغير يحق لهم اللجوء للقضاء للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي مسستهم.
- إذا رفضت الإدارة المختصة منح أحد عقود التعمير بصورة غير مشروعة، أي دون مبرر، فإن هذا يخول لطالب أحد عقود التعمير الحق في طلب التعويض عن الضرر الذي لحقه من جراء رفض الإدارة¹.
- أو تتحمل الإدارة التعويض حتى إذا اتخذت موقف سلبي رغم علمها بأن المعني بالأمر قام بالبناء أو هدم بناية مثلا بدون ترخيص.
- أو أن تسحب الإدارة المانحة أحد عقود التعمير التي منحتها سابقا بطريقة غير مشروعة، لأن القانون منح الإدارة سلطة سحب قراراتها الإدارية وإعدامها بأثر رجعي وكأن القرار لم يولد مطلقا ولم يرتب أية آثار قانونية، لكن بتوافر مجموعة من الشروط ومن بينها أن يكون ذلك القرار غير مشروع ويسحب خلال مدة الطعن القضائي والمحددة بأربعة (04) أشهر من تاريخ إصدار ذلك العقد في هذا المجال².

¹ عطوي وداد، المرجع السابق، ص 150.

² قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة باجي مختار، عتابة، جانفي 2006، ص 130.

² ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، لباد للنشر، سطيف، 2006، ص 267.

وبالتالي كلّ سحب صادر من جانب الإدارة وخارج المدّة القانونيّة المقرّرة يعدّ السّحب غير مشروع، ممّا يترتّب عليه قيام مسؤوليّة إداريّة ومنه المطالبة بالتّعويض عن الأضرار التي لحقت بالأشخاص المتضرّرين من سحب ذلك العقد.

وبالرجوع لتطبيقات القضاء الإداري حول مسألة تحميل الإدارة المانحة لعقود التّعمير المسؤوليّة بالتّعويض كالقرار الصّادر عن الغرفة الإداريّة بالمحكمة العليا رقم 167252 المؤرّخ في 27 أفريل 1998 الذي جاء فيه: "من المقرّر قانوناً بالمادّة 124 من القانون المدني أنّ كلّ عمل أيّاً كان يرتكبه المرء ويسبّب ضرر للغير يلزم من كان سبباً في حدوثه بالتّعويض كقاعدة عامّة، ومحتوى هذه القضية أنّ البلدية قامت بالتّعدي على الجدار وحطّمته بدون أن تحصل على حكم يرخص لها بذلك بحجّة أنّ الحائط تمّ بناؤه بطريقة فوضويّة، رغم أنّ المستأنف استظهر رخصة البناء لبناء هذا الجدار، وعليه حكم القاضي بتحمّل البلدية مسؤوليّة خطئها ممّا يتعيّن إلغاء القرار المستأنف الذي رفض تعويض صاحب الحائط"¹.

كذلك القرار الصّادر عن مجلس الدّولة بتاريخ 2004/05/11 الذي أقرّ بتعويض المستأنف بسبب خطأ ارتكبه البلدية، وتتلخّص هذه الوقائع فيما يلي:

تقدّم السيّد (أ.ع) لمصالح البلدية بطلب رخصة البناء من أجل بناء دكاكين فوق عقاره، وبعد دراسة الملفّ تحصل على تلك الرّخصة من طرف رئيس البلدية، فبدأ بعملية البناء، لكن بعد مدّة تفاجأ بتبليغه قرار هدم تلك البناية، فرفع المعني دعويين الأولى استعجاليّة من أجل توقيف الهدم، والثانيّة في الموضوع لإلغاء ذلك القرار.

وبموجب أمر قضائي استعجالي تمّ توقيف الهدم لكنّ مصالح البلدية قامت بالهدم، وكذا حكمت الغرفة الإداريّة برفض الدّعوى بحجّة قيام البناء دون المواصفات التّقنيّة التي منحت على أساسه الرّخصة وكذا البناء خارج السّياج، فاستأنف السيّد (أ.ع) القرار أمام مجلس الدّولة، وبعد تعيين خبير اكتشف أنّ قرار رئيس البلدية بإلغاء الرّخصة كان تعسّفي،

¹ - قرار رقم 167252، بتاريخ 1998/04/27، الصّادر عن الغرفة الإداريّة بالمحكمة العليا، (غير منشور)، وارد في: زردوم صورية، "دور رقابة القضاء الإداري في منازعات التّعمير والبناء"، مجلّة الحقوق والحريات، عدد تجريبي، سبتمبر 2013، ص 397.

ومنه حكم مجلس الدولة بتعويض لصالح السيد (أ.ع) بسبب الخطأ الذي ارتكبه رئيس البلدية بإصدار قرار الهدم وتهديمه البناءة¹.

كذلك هذا القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2004/02/10 والذي أيد القرار الصادر عن الغرفة الإدارية، والتي ألزمت البلدية بدفع مبلغ قدره 300 ألف دينار جزائري للأب ولألم ذات المبلغ بسبب خطأ البلدية بمنح رخصة البناء للضحية لبناء مسكن يتكوّن من طابقين.

حيث أنّه أثناء إنجاز السّكن أصيب الضّحية بصدمة كهربائيّة، وهو يقوم بتغطية سقف البناء، وبالتالي كيف للبلديّة أن تسلّم هذه الرّخصة بهذا العلو رغم وجود شبكة كهربائيّة، ومنه هي المسؤولة الوحيدة عن هذا الخطأ².

لكن وجب التنبية ليس القاضي دائما يقدّم تعويض للمتضرّر بسبب القرارات الإداريّة غير المشروعة في مجال عقود التّعمير، إذ لا ينتج عنه تعويض عندما تتعلّق اللّامشروعيّة بعيب في الشّكل، خاصّة إذا كان غير جوهري وهذا حسب القرار رقم 29432 المؤرّخ في 1982/11/27 الصادر عن الغرفة الإدارية والتي رفضت منح تعويض للمتضرّر من القرار الصادر عن الإدارة برفض منح رخصة البناء بسبب عيب في الشّكل³.

ثانيا: الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامّة كأساس لقيام دعوى التّعويض

كما ذكرنا فالقاعدة العامّة تقضي بأنّ أساس دعوى التّعويض في مجال عقود التّعمير تقوم على الخطأ، لكن يرد على هذه القاعدة استثناء وهو إمكانيّة قيام دعوى التّعويض في هذا المجال بناءً على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامّة، ويتّخذ هذا الأساس صورتان:

إمّا صورة تماطل الإدارة في اتّخاذ الإجراءات التي كانت قد وعدت بها، أو بصورة امتناع السّلطة الإداريّة عن اتّخاذ الإجراءات اللّازمة لفرض احترام قواعد العمران، فإذا نتج عن الحالتان ضرر وجب تحمّل الإدارة المسؤوليّة بالتّعويض.

¹ قرار رقم 016558، بتاريخ 2004/05/11، الصادر عن الغرفة الثالثة بمجلس الدولة، (غير منشور)، وارد في: د. عمّار بوضياف، المرجع في المنازعات الإداريّة، السابق ذكره، ص 425.

² قرار رقم 011456، بتاريخ 2004/02/10، الصادر عن الغرفة الثالثة بمجلس الدولة، (غير منشور)، وارد في: د. عمّار بوضياف، المرجع السابق، ص 152.

³ قرار رقم 29432، بتاريخ 1982/11/27، صادر عن الغرفة الإداريّة بالمحكمة العليا، (غير منشور)، وارد في: عطوي ووداد، المرجع السابق، ص 151.

أ- قيام دعوى التعويض بسبب المماطلة:

الأصل أنّ ممارسة الإدارة لسلطاتها وصلاحياتها لا يمنح نتائجها الحقّ في طلب التعويض، لكن إذا ترتّب على مماطلة الإدارة أثناء ممارسة اختصاصاتها أضراراً هنا يقرّر القاضي الإداري قيام دعوى التعويض دون أن تبني على أساس الخطأ¹. لأنّ الضرر الذي أصاب ذلك الشّخص والمتمثّل في طالب أحد عقود التّعير مثلاً هو ضرر غير طبيعي بل للإدارة فيها يد بذلك، إلّا أنّه وجب التّطرّق إلى مسألة مهمّة وهي أنّه أحياناً تتماطل الإدارة بمنح الرّخصة أو الشّهادة في مجال التّعير وتسبّب ضرر لطالبيها، لكنّ هذا التّماطل كان بنية تحقيق مصلحة عامّة.

وهنا لا يمكن أن تتحمّل المسؤوليّة بسبب تغليب المصلحة العامّة على المصلحة الخاصّة، ومثال ذلك أن تتماطل الإدارة بمنح رخصة البناء لطالبيها، بالرغم من توفّر جميع الشّروط المنصوص عليها في قانون العمران من أجل التأكّد من أنّ تلك القطعة الأرضيّة محلّ طلب الرّخصة ليست من ضمن المناطق التي يبني عليها مشروع ذو منفعة عامّة، أي أنّ هذه القطعة ستكون محلّ نزع الملكيّة للمنفعة العامّة أولاً.

ب- قيام دعوى التعويض بسبب عدم فرض احترام قواعد العمران

للإدارة سلطة منحت لها من طرف المشرّع للحفاظ ومعاقبة كلّ شخص لا يحترم القوانين والتنظيمات، ومن بينها مجال العمران، فبالرجوع للمادّة 115 من القانون رقم 11-10 المتعلّق بالبلدية نصّت على أنّه: "ضمن الشّروط المحدّدة في التّشريع والتنظيم المعمول بها وبمساهمة المصالح التّقنيّة للدولة تتولى البلدية:

- التأكّد من احترامات تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها.
- السّهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التّجهيز والسّكن"².

¹ عطوي وداد، المرجع السابق، ص 152.

² المادّة 115 من القانون رقم 11-10 المتعلّق بالبلدية، السّابق ذكره.

وكذلك المادة 78 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية التي نصت على: "أن يساهم المجلس الشعبي الولائي في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ويراقب تطبيقه طبقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها..."¹.

فمن خلال هذين المادتين نستنتج أنّ الإدارة ملزمة بمراقبة قواعد العمران في مجال عقود التعمير، أي أن تسلّم تلك الشهادات والرخص وفقاً للقانون حتى لا تقع في مخالفات لتلك القوانين، وهذا كلّ من أجل المحافظة على النظام العام بصفة عامّة وكلّ ما يحتويه خاصّة المحافظة على المنظر الجمالي والرونقة، لأنّه إذا طبّق القانون كما جاء في مجال العمران سوف يقضي على الكثير من المشاكل منها البناءات المبنية بطريقة فوضويّة أو البناءات غير المطابقة للمواصفات لكنّها تستقبل الجمهور.

ومنه فالإدارة مسؤولة بالتعويض عن الأضرار التي أصابت الغير، رغم أنّها لم ترتكب أيّ خطأ مباشرة، بل بسبب عدم فرض احترام قواعد العمران، أي أنّ الإدارة المكلفة بالتعمير بأنواعها لم تقم بالمهام الموكلة لها فنتج عنها ضرر للغير، وهنا تعوّض المتضرر على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامّة ومنشأ هذا الأساس هو فرنسي².

الفرع الثاني: شروط قيام دعوى التعويض في مجال العمران

وهي تلك الشروط بمجرد ما تتوفر أو تتحقّق مجتمعة انطلاقاً من أساس المسؤولية يكون للمضرور الحقّ في التعويض:

فبعد عمليّة عرض أساس دعوى التعويض في مجال عقود التعمير وجب علينا الآن القيام بدراسة هذه الشروط، لأنّ أساس قيام دعوى التعويض لا يكفي للتعويض، وتتمثّل في الضرر والعلاقة السببيّة بين الخطأ والضرر.

¹ - المادة 78 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، المؤرخ في 21 فبراير 2012، الجريدة الرّسميّة، العدد 12 لسنة 2012.

² - حكم مجلس الدّولة الفرنسي في العديد من الدّعاوى بمسؤوليّة الإدارة بالتعويض عن الأضرار التي أصابت الغير بسبب عدم احترام قواعد العمران مثل قرار NAVARRA ضدّ وزارة التّهيئة العمرانيّة والتّجهيز والسّكن والسياحة بتاريخ 1974/03/06، حيث أقرّ مجلس الدّولة الفرنسي مسؤوليّة الإدارة دون خطأ لرفع حالة اللّامساواة التي أصبح فيها السيّد NAVARRA بالمقارنة مع بقية أفراد المجتمع من جرّاء الأضرار الخاصّة وغير العاديّة التي تحمّلها لوحده بسبب عدم سهر الإدارة على احترام النّصوص التشريعيّة والتنظيميّة المتعلّقة بالعمران.

أولاً: الضرر

لا يكفي توفر شرط الخطأ وحده من أجل تقرير مسؤولية الإدارة والحكم عليها بالتعويض، إذ يجب أن ينشأ عن هذا الخطأ ضرراً يلحق بمن يطالب بالتعويض عن تصرف الإدارة، إذ أن الخطأ الذي لا يولد ضرراً لا يعطي حق اقتضاء أيّ تعويض.

فالقضاء الإداري في إطار المسؤولية في مجال العمران يشترط في الضرر أن يكون حقيقياً وثابتاً ومؤكداً ومادياً ومباشراً في إطار التعويض على أساس الخطأ، وهذا ما سوف نوضحه، وأن يكون خاصاً وغير عادي في إطار التعويض بدون خطأ¹.

أ- الضرر القابل للتعويض في المسؤولية على أساس الخطأ:

لقيام دعوى التعويض للإدارة على أساس الخطأ في مجال عقود التعمير يجب توفر ثلاثة أركان، وهي الخطأ والضرر والعلاقة السببية. وما يهمننا الآن هو ركن الضرر الذي بذاته له مجموعة من الشروط وهي:

- أن يكون الضرر محققاً.
- أن يكون الضرر مادياً.
- أن يكون ثابتاً ومؤكداً ومباشراً.
- أن يقع الضرر على حق مقرر ومشروع.

1- أن يكون الضرر محققاً: ويقصد به أن يتم تحقق الضرر بوقوعه وإثباته، ومنه لا يأخذ بالضرر الاحتمالي، لكن قد يكون الضرر مستقبلاً مادام أنه محقق الحدوث.

2- أن يكون الضرر مادياً: والمقصود بالضرر المادي: "ذلك الضرر الذي يصيب الشخص في حق أو مصلحة مالية ويتمثل في إلحاق خسارة أو تفويت مالي"².

ويورد في إطار الضرر المادي مثال ذلك يتعلق الأمر بالأضرار المادية التي تتسبب فيها الإدارة والنتيجة عن عدم احترام القواعد العمرانية، مما يستوجب التعويض عن الضرر، وهذا ما نصت عليه المادة 21 من المرسوم التنفيذي 91-175 الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء "يجب أن تقام البناءات في ملكية واحدة بكيفية تحجب الفتحات التي

¹ - عزري الزين، "الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران"، مجلة العلوم

الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، جوان 2002، ص 83.

² - عزري الزين، نفس المقال، ص 86.

تتير غرف المساكن بأيّ جزء من العمارة عند الرّؤية تحت زاوية تفوق 45 درجة فوق المستوى الأفقيّ المعتبر اعتماداً على هذه الفتحات¹.

أي إذا لم تحترم الإدارة هذه القواعد ونتج عنها أضرار تتحمّل الإدارة المسؤولية بالتّعويض، وكذا الأضرار الناتجة عن اضطرابات الجوار المختلفة كتشييد عمارة مثلاً غير محترمة لقواعد البعد عن محور الطّريقة، رغم أنّها تحصّلت على رخصة بناء ونتج عنها ضرر للغير.

هنا تتحمّل الإدارة المانحة للرّخصة المسؤولية بالتّعويض وأساسها المادّة 14 من المرسوم التّنفيذي 91-175، حيث قالت "لا يجوز إقامة أيّة بناية على بعد 06 أمتار من محور الطّريق، بالنّسبة للطّرق التي ليس لها مخطّط تصنيف مصادق عليه..."².

3- أن يكون ثابتاً مؤكّداً ومباشراً: ويقصد بذلك أن يكون الضّرر دائماً وليس مدّة ثمّ ينتهي، هذا من جهة، ومن جهة أخرى أن يكون ناتجاً بطريقة مباشرة عن الخطأ، فالقاضي الإداري لا يقبل دعوى التّعويض إلّا إذا كانت هناك علاقة سببيّة مباشرة بين التصرّف الإداري والضرر اللاحق بالمدعي.

4- أن يقع الضّرر على حقّ مقرر ومشروع: أي على طالب رخصة البناء أن يثبت أنّ الضّرر حصل على حقّ مقرر ومشروع قانوناً، والمتمثّل مثلاً في الحقّ بالبناء، أو الهدم أو التّجزئة متى توافرت الشّروط المقرّرة قانوناً، أي بصفة عامّة الحصول على كلّ عقود التّعير³.

وبالرجوع لتطبيقات القضاء الإداري، إذ أصدر مجلس الدّولة قراره في 2007/11/28 بأحقّيّة المتضرّرين في تعويض عادل عمّا لحقهم من ضرر نتيجة تعطيلهم عن مواصلة البناء وفقاً للرّخصة الممنوحة لهم وأنّ هذا التّعويض يجب أن يكون متناسباً مع الضّرر المحقّق من جرّاء تعسّف البلديّة بسبب عدم احترام إجراءات قانون التّعير⁴.

1- المادّة 21 من المرسوم التّنفيذي رقم 91-175 المؤرّخ في 28 مايو 1991، يحدّد القواعد العامّة للتهيئة والتّعير والبناء، الجريدة الرّسميّة، العدد 26.

2- المادّة 11 من المرسوم التّنفيذي 91-175، السابق ذكره.

3- بوعقال فيصل، المرجع السابق، ص 226.

4- قرار رقم 35435، الصّادر بتاريخ 2007/11/28، عن مجلس الدّولة، (غير منشور)، وارد في:

عطوي ووداد، المرجع السابق، ص 156.

ب- الضرر القابل للتعويض في المسؤولية غير الخطئية:

إلى جانب الشروط التي تمّ ذكرها والواجب توافرها في الضرر بالنسبة للمسؤولية على أساسا الخطأ فوجب توافر شرط آخر في مسؤولية الإدارة بالتعويض، على الرغم من عدم وجود خطأ، والمتمثل في أن يكون الضرر خاصاً وغير عادي.

وردت عدّة تعريفات لهذا الشرط منها الأستاذ Moukarram Kwatly الذي عرّف الضرر الخاص على أنه: "الضرر الذي يصيب شخصا بذاته أو مجموعة محدّدة من الأشخاص"¹، أي كلّ ضرر يصيب شخص معيّن دون غيره من الأشخاص، أو قد يصيب مجموعة بشرط أن يكونوا محدّدين أي على سبيل الحصر.

كذلك عرّفه الأستاذ مسعود شيهوب على أنه: "الضحية قد تمت معاملتها بدون مساواة مع الأشخاص الآخرين الموجودين في نفس وضعيتها"²، لكنّ هذا التعريف ربط لنا مفهوم الخصوصية بالإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة والمتمثلة أساسا في عدم المعاملة مثل الغير، لكن هذه ليست دائما سبب ضرر مادي، فهي قد تسبب ضرر معنوي فقط، ومنه لا تقوم دعوى التعويض.

ثانيا: العلاقة السببية

من المتفق عليه أنّه لا يكفي لحصول الضحية على تعويض أن يحصل الضرر بشروطه التي سبق ذكرها، وإضافة لذلك أن يكون الضرر الناتج وبطريقة مباشرة عن خطأ الإدارة أو دون خطأ، بمعنى أنّه هناك علاقة سببية بين الضرر والخطأ أو بين الضرر والنشاط الإداري³.

وهذا ما أكّده مجلس الدولة في قراره بتاريخ 2009/11/19، حيث نصّ على مبدأ مهمّ حيث قال: "إذا أثبتت الإدارة أنّ الضرر اللاحق بفسلها قد نشأ عن سبب إخلال المضرور بالالتزامات الواقعة على عاتقه بموجب نصّ قانوني يفرض عليه القيام بشيء ما لتفادي وقوع الخطر فإنّه لا يمكن تحميلها مسؤولية التعويض"⁴.

¹ - مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 22.

² - مسعود شيهوب، نفس المرجع، ص 22.

³ - عطوي ووداد، المرجع السابق، ص 157.

⁴ - قرار رقم 054245، بتاريخ 2009/11/19، صادر عن مجلس الدولة، وارد في: مجلة مجلس الدولة، العدد 10، ص

ومن خلال هذا القرار نستنتج أنّ الإدارة تتحمّل التعويض إذا كانت هناك علاقة مباشرة بين الخطأ والضرر ولا للمضرور (أي المدعي) في هذا الضرر، فإذا كان له دخل مثلا كإخلاله بأحد الشروط التي أو جبهها النص القانوني فنتج عنه ضرر، هنا الإدارة لا تتحمّل أيّ مسؤوليّة بسبب خطأ المضرور.

وبالرجوع للقانون المدني نجد أنّ العلاقة السببية لا تختلف عن العلاقة السببية في القانون الإداري، إذ تعدّ شرطا من شروط قيام مسؤوليّة الإدارة بالتعويض، وهذا حسب المادة 124 من القانون المدني، حيث نصّت على: "كلّ عمل أيّا كان يرتكبه الشخص بخطئه ويسبّب ضرر للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض"¹.

ومنه فمسؤوليّة الإدارة في مجال عقود التعمير تتعقد إذا كان خطأ الإدارة هو السبب المباشر لوقوع الضرر، أو إذا كان النشاط الإداري الذي مارسته الإدارة هو السبب في حصول الضرر ولو في غياب خطئها، أي أن يرتبط الضرر ارتباطا وثيقا ومباشرا بخطأ أو نشاط الإدارة.

مثال ذلك قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2003/07/22، فمحتوى هذا القرار أنّ المستأنف أنجز مسكنا وقامت مصالح البلدية بهدمه، هذا حسب ادّعائه دون أن يكون هناك أيّ قرار بالهدم، ومنه تتحمّل البلدية التعويض، لكن بعد تأكّد مجلس الدولة أنّ عملية الهدم غير مرتبطة بالبلدية سواء من أجل تنفيذ عقد إداري أو قرار قضائي، أي أنّ البلدية لم تقم بعملية الهدم، ومنه لا توجد أيّة علاقة بين عملية الهدم (وهو الضرر).

ومنه سبب الضرر اللاحق بالمستأنف لا علاقة له بنشاط الإدارة، ومنه غياب علاقة سببية تربط سير مصلحة البلدية بالضرر الذي يطالب المستأنف بتعويضه، ومنه أيّد قرار الغرفة الإدارية بمجلس قضاء غليزان لرفض دعوى التعويض لعدم توفّر شروطها مجتمعة، وهو العلاقة السببية بين الضرر والخطأ².

¹ - المادة 124 من الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 1975/12/26، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بالقانون

رقم 05-10، المؤرخ في 20 يونيو 2005، الجريدة الرسمية، العدد 44 لسنة 2005.

² - قرار رقم 011073، بتاريخ 2003/07/22، صادر عن مجلس الدولة، وارد في: د. عمّار بوضياف، المرجع في

المنازعات الإدارية، ص 150.

المطلب الثالث: آثار قيام دعوى التعويض والجهة التي يقع عليها عبء التعويض في مجال العمران

إذا توافرت شروط هذه الدعوى السابقة الذكر والمتمثلة في الضرر والخطأ والعلاقة السببية بينهما، إذ أنّ مسألة تحديد المسؤول عن تحمّل عبء التعويض تتحدّد بالنظر إلى محدث الضرر القابل للتعويض الذي أصاب المضرور، وهذا ما سوف نفضّل فيه في فرعين كالتالي:

الفرع الأول: آثار قيام دعوى التعويض في مجال العمران

بعد توافر الشروط الشكلية والموضوعية لقيام دعوى التعويض في هذا المجال، فيدرسها القاضي الإداري ويصدر قراره والذي يأخذ إحدى الاحتمالات الثلاثة:

1- يقرّر مسؤولية الإدارة الكاملة عن الضرر اللاحق بالضرور، سواء كان ذلك الضرر ناتج عن خطئها أو ناتج عن النشاط الإداري ولو في غياب الخطأ، وذلك في إطار المسؤولية غير الخطيئة للإدارة، وهنا تعوّض المضرور.

2- أو أن يقرّر تخفيف المسؤولية عن الإدارة كأن تصدر الإدارة رخصة ما أو شهادة في مجال التعمير بناءً على وثائق مزوّرة قدّمها لها طالب هذه الشهادة أو الرخصة دون أن تتأكد من صحّة هذه الوثائق، وبالتالي يوزّع القاضي المسؤولية بين طالب الرخصة والجهة المانحة لتلك الرخصة أو الشهادة.

3- كما قد يتضمّن القرار الصادر من القاضي الإداري في هذا المجال إعفاء الإدارة من المسؤولية إعفاءً كاملاً، ويكون ذلك في حالة ثبوت سوء نية طالب عقود التعمير.

وللتمييز بين الاحتمال الثاني والثالث، وهو حالة إعفاء الإدارة من المسؤولية وبالتالي لا تعوّض أو تخفّف نسبة التعويض، وهذا حسب نية طالب الرخصة أو الشهادة المتعلقة بالتعمير، هل قدّم تلك الوثائق الخاطئة بحسن نية دون أن يقصد أو كانت مقصودة؟، وهنا يأتي دور القاضي حسب قناعته هل طالب الرخصة أو الشهادة المتعلقة بالتعمير كان سيء النية أم لا¹.

¹ عطوي وداد، المرجع السابق، ص 158.

ومنه يقدر القاضي قيمة التعويض إذا ثبت خطأ الإدارة، وذلك بتطبيقه قاعدة ما فات المدعي من كسب وما لحقه من خسارة.

الفرع الثاني: الجهة التي يقع عليها عبء التعويض في مجال العمران

تعتبر مسألة تحديد الجهة التي يقع عليها عبء التعويض في مجال عقود التعمير أهمية بالغة، فبالرجوع للقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير تبين أن الجهة المسؤولة بمنح التعويض محدّدة حسب الاختصاص الممنوح لكل جهة بالمواد (65، 66، 67).
ومنه توزع بين كل من الوزير المكلف بالتعمير، الوالي كاستثناء، ورئيس المجلس الشعبي البلدي كأصل عام، لذلك سوف نتطرق إلى المسؤولية المعماريّة للبلدية بالتعويض ثم المسؤولية المعماريّة للولاية والدولة.

أولاً: المسؤولية المعماريّة للبلدية بالتعويض

بالرجوع للمادة 94 من قانون البلدية رقم 11-10 والتي تعتبر الأساس القانوني الأول لتحمل البلدية المسؤولية بالتعويض عن الأخطاء المرفقية في مجال عقود التعمير، والتي تنص على: "في إطار احترام حقوق وحرّيات المواطنين، يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يلي: ... السهر على احترام المقاييس والتّعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التّراث الثقافي المعماري"¹.

وبناءً على هذه المادة نستنتج أن البلدية تتحمل المسؤولية من خلال الصّلاحيات الموكلة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال عقود التعمير، والمتمثلة في القانون 90-29 وكذا المراسيم التنظيميّة التابعة له، وهو المرسوم التنفيذي 15-19 والمتمثلة في منح رخصة البناء والتجزئة وشهادة التقييم سواء بصفته ممثلاً للبلدية أو بصفته ممثلاً للدولة.
وهذا ما نصّت عليه المادة 65 من القانون 90-29 السابق ذكره: "تسلّم رخصة البناء من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي:

- بصفته ممثلاً للبلدية بالنسبة لجميع الاقتطاعات أو البناءات في قطاع يغطيه مخطّط شغل الأراضي ويوافي رئيس المجلس الشعبي في هذه الحالة الوالي بنسخة من الرخصة.

¹ - المادة 94 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، السابق ذكره.

- وممثلاً للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي بعد الاطلاع على الرأي الموافق للوالي¹.
- وكذلك بمنح رخصة الهدم وشهادة التعمير والمطابقة كالمادة 68 من نفس القانون: "تسلّم رخصة الهدم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي"².
- وعليه فإنّ تحديد مسؤولية البلدية كجهة يقع عليها عبء التعويض يتطلب التّطرق للصّفتين التّاليتين:

- إذا منح رئيس المجلس الشعبي البلدي أحد عقود التعمير بصفته ممثلاً للبلدية وكانت هذه العقود غير مشروعة، فإنّ البلدية هي من تتحمّل عبء تعويض الأضرار الناتجة عن الضرر اللاحق بالضرور، سواء كان الضرر ناتج عن النشاط الإداري للبلدية في إطار المسؤولية الخطئية أو كان الضرر ناتج عن النشاط الإداري للبلدية في إطار المسؤولية غير الخطئية للبلدية.
- أمّا إذا منح رئيس المجلس الشعبي البلدي أحد عقود التعمير بصفته ممثلاً للدولة وترتّب عليها ضرر لعدم مشروعيتها، فإنّ الجهة التي يقع عليها عبء التعويض هي الدولة لا البلدية، لأنّ رئيس المجلس الشعبي البلدي يكون خاضعاً للسلطة السلمية، ومنه تتحمّل الدولة عبء تعويض المتضرر عن الضرر الذي لحق به، سواء كان هذا الأخير ناتج عن خطأ رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة في إطار المسؤولية الخطئية، أو عن النشاط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة في إطار المسؤولية غير الخطئية.

ثانياً: المسؤولية المعمارية للولاية والدولة بالتعويض

بالرجوع للمادة 78 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية نجدها نصّت على ما يلي: "يساهم المجلس الشعبي الولائي في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ويراقب تطبيقه طبقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها، ويعلمه الوالي بالنشاطات المحلية أو الجهوية أو الوطنية الخاصة بتهيئة الإقليم ويتداول قبل المصادقة على كلّ أداة مقرّرة في هذا المجال لها انعكاسات على مخطط تهيئة الولاية"³.

¹ - المادة 65 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمنتّم، السابق ذكره.

² - المادة 68 من القانون 90-29، السابق ذكره.

³ - المادة 78 من القانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، السابق ذكره.

ومنه هذه المادّة تحدّد مسؤوليّة كلّ من الدّولة والولاية بصفة عامّة على كلّ ما يتعلّق بتهيئة الإقليم، ومن بينها عقود التّعمير، لكن بالمقارنة بقانون الولاية الملغي رقم 90-09 ذكرت لنا مخطّط التّهيئة العمرانيّة ولم تأت بالعموم مثل ما جاء به القانون الجديد، وهذا انطلاقاً من الصّلاحيات المخوّلة لهما في هذا المجال، أي في قانون 90-29، حيث نصّت المادّة 66 على: "أنّ تسلّم رخصة التّجزئة أو رخصة البناء من قبل الوالي في حالة:

- البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدّولة والولاية وهيكلها العموميّة.
 - منشآت الإنتاج والنّقل وتوزيع وتخزين الطّاقة وكذلك المواد الإستراتيجيّة.
 - اقتطاعات الأرض والبنايات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد (44، 45، 46، 48، 49) أعلاه التي لا يحكمها مخطّط شغل الأراضي المصادق عليه¹.
- وكذلك المادّة 67 من نفس القانون 90-29 على أنّه: "تسلّم رخصة التّجزئة أو البناء من قبل الوزير المكلف بالتّعمير بعد الاطّلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين بالنّسبة للمشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنيّة أو الجهويّة"².

ومنه نستنتج أنّ الدّولة والولاية تتحمّل مسؤوليّة التّعويض بالنّسبة لرخصتي البناء والتّجزئة وكذا شهادة التّقييم بسبب سكوت المشرّع عن الجهة المانحة لها فقط ذكر أنّها تسلّم بنفس.

بعدما تطرّقنا إلى شروط قيام مسؤوليّة الإدارة بالتّعويض عن الأضرار التي أصابت الغير سواء كانت بسبب خطأ أو حتّى في حالة غيابه في الطّروف العاديّة في مجال عقود التّعمير، فالسّؤال الذي يطرح نفسه هل هذه الشّروط هي نفسها نعتمدها لقيام دعوى التّعويض ضدّ الإدارة في الطّروف الاستثنائيّة في ذات المجال؟.

بالرجوع لمجلس الدّولة الجزائري اعترف بإمكانية قيام مسؤوليّة الإدارة بالتّعويض عن أعمالها التي قامت بها في ظلّ الطّروف الاستثنائيّة، لكن بشكل مخفّف جدّاً وهذا نظراً للصّعوبات التي تتعرّض لها من جرّاء تلك الطّروف، وبالتالي تشترط أن يكون الخطأ جسيماً ذو طبيعة خاصّة.

¹ - المادّة 66 من القانون 90-29، السّابق ذكره.

² - المادّة 67 من القانون 90-29.

وقد فسّر الأستاذ نزار ذلك على أساس أنّ القاضي يترك للإدارة مجالاً معتبراً في أداء سلطاتها التقديرية من أجل مواجهة الأزمة¹.

لكن إذا رجعنا إلى المجال محلّ الدراسة وهو مجال التعمير فإنّه في الظروف الاستثنائية لم نجد أيّ قرار رفع أمام القضاء الإداري للمطالبة بالتعويض نتيجة خطأ ارتكبه الإدارة، في هذه أو حتىّ التعويض بدون خطأ في ظلّ هذه الظروف، إذ أنّ معظم الدعاوى تتعلّق بالاعتقادات بدون وجه حقّ أو طلب التعويض بسبب الأضرار التي تصيب أملاك المواطنين بسبب هذه الظروف.

مثلاً حكمت الغرفة الإدارية بتعويض السيد (أ.ع) الساكن في بلدية قسنطينة عن بيته الذي تمّ حرقه أثناء الهيجان الشعبي الذي عرفته قسنطينة خلال أيّام 07، 08 و 09 نوفمبر 1986².

¹ - سكاكلي نادية، "إشكالية الموازنة بين السلطة والحريّة في ظلّ الظروف الاستثنائية"، مجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق بجامعة مولود معمري، تيزي وزو، العدد 01، 2009، ص 74.

² - الحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الطبعة 03، الجزء 02، دار هومة، 2008، ص 95.

خلاصة الفصل الثاني

بسبب الاحتكاك الدائم بين الجهة الإدارية المانحة لعقود التعمير وحقوق الأفراد وحررياتهم يؤدي إلى نشوء نزاعات قضائية بين كل من الإدارة العامة والأفراد مما يستوجب تحريك دعوى قضائية على قرار الإدارة المتضمن أحد عقود التعمير بصورة تضمن معها سيادة مبدأ المشروعية وتحقيق العدالة وحماية الحقوق والحرريات الأساسية العامة للمواطنين. وبالتالي فمنح للقاضي الإداري مراقبة قرار تلك الإدارة يعد بمثابة ضمانة قضائية يحمي ويدعم الحريات العامة أثناء استعمالها لسلطاتها وامتيازاتها وذلك من خلال وسائل الرقابة القضائية والمتمثلة أساساً في دعويين هما: دعوى الإلغاء ودعوى التعويض.

إذ يحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري الصادر في مجال عقود التعمير بمجرد توافر أحد عيوب المشروعية، وأكثر من ذلك يمكنه أن يفرض عليها غرامة تهديدية تدفعها عن كل تأخير لتنفيذ الحكم الذي تم النطق به هذا من جهة، ومن جهة أخرى إذا نتج عن ذلك القرار ضرر يمكن للقاضي الإداري الحكم له بالتعويض بشرط أن يطالب بذلك سواء كان هذا الضرر ناتج عن خطأ الإدارة المختصة بمنح أحد عقود التعمير أو حتى بدون خطأ بمجرد توافر الضرر والعلاقة السببية.

أما الدعاوى الأخرى المتمثلة في دعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية عادة لا نجدتها في مجال منازعات التعمير لأن المتضرر من قرار إما أن يطلب إلغاءه أو التعويض. وختاماً لما سبق فإن الهدف من تقرير هذه السلطة للقاضي الإداري يكمن في زيادة فاعلية الإدارة لانصياعها للقانون وعدم الخروج عن مضمونه، واتخاذ كافة الأعمال في الحدود المرسومة لها من قبل المشرع مما ينتج عليه حماية مبدأ المشروعية الذي يعد من العناصر الأساسية لقيام دولة القانون.

الذاتمة

إن تناول موضوع الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في مجال العمران يحيلنا أولاً للتعرّف على الضبط الإداري الذي يمارس في مجال العمران والمتجسّد في مختلف الرخص والشهادات العمرانية التي أطلق عليها المشرّع الجزائري في آخر تعديل له مصطلح عقود التعمير، إذ تعتبر عبارة عن قيود وضوابط تقيد حقّ البناء الذي يعدّ حقاً معترفاً به تكريماً لمبدأ دستوري "المقرّ لحقّ الملكية".

فلا يمكن لأيّ فرد القيام بأيّ بناء أو هدم أو تجزئة أو تقسيم ملكية عقارية ... إلخ، دون حصوله على ترخيص مسبق باستثناء بعض البناءات المحمية بسرية الدفاع الوطني أو الهياكل القاعدية التي تكتسي طابعاً إستراتيجياً التابعة لبعض الدوائر الوزارية دون شرح ما المقصود بهذه العبارات.

وتعتبر هذه التراخيص عبارة عن قرارات إدارية تخضع لنفس الشروط ولها نفس خصائص القرار الإداري دون جدل، فقط شهادة التعمير التي حدث فيها جدل هل تعتبر قرار إداري أم لا، لكن بسبب قبول القاضي الإداري الفصل في منازعاتها وبالتالي اعتبرها قرار إداري مثلها مثل بقية عقود التعمير الأخرى.

إذ بمجرد توافر الشروط المنصوص عليها في قانون 90-29 المتعلّق بالتهيئة والتعمير وتسليمها سواء من حيث الأشخاص الذين لهم الحقّ في طلب هذه العقود، أو من حيث الوثائق الواجب توافرها تصدر الجهة الإدارية ذلك القرار، والمتمثلة في ثلاث جهات: رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير كلّ في نطاق اختصاصه، فقط رخصة الهدم التي يسلمها رئيس المجلس الشعبي البلدي دون غيره.

وبالتالي استبعاد كلّ من الوالي ووزير التعمير من هذا الاختصاص، رغم أنّه منح لهما ذلك في بقية الرخص والشهادات، فمن باب أولى يعود الاختصاص لهما في تسليم هذه الشهادة كونها الأخطر من البقية، خاصة إذا تعلّق الأمر بمبان ذات أهمية وطنية.

فيتضمّن هذا القرار إمّا منح ذلك العقد أو رفضه بشرط أن يكون مسبباً أو يؤجّل لفترة لا تتجاوز سنة، فهذا يعدّ ضماناً لاحترام قواعد قانون العمران، لكن يوجد هناك تجاوزات للإدارة المانحة لعقود التعمير، فبالرغم من توافر كلّ الشروط إلا أنّها ترفض منح تلك العقود

أو تسكت ولا تردّ على الطلب رغم انقضاء المدّة المحدّدة لردّها فتتعيّف في استعمال سلطتها أو أن تمنحها دون مراعاة قوانين العمران.

هنا يحقّ لكلّ متضرّر من هذه القرارات سواء كان طالب الشّهادة أو الرّخصة بذاته أو أيّ شخص آخر اللّجوء للقاضي الإداري الذي يحرص على حماية مبدأ المشروعيّة، سواء كانت داخلية و المتمثّلة في ركن السبب والمحل والغاية، أو الخارجيّة و المتمثّلة في ركن الاختصاص والشكّل والإجراءات فيلغي ذلك القرار.

كذا يمكن للمعني بالأمر أن يرفع دعوى استعجاليّة لوقف تنفيذ القرار المطعون فيه إذا توفّرت شروط الاستعجال لسبب استحالة تدارك الضّرر المترتب على تنفيذه إلى غاية فصل القاضي الإداري في دعوى الإلغاء.

ولجبر ذلك الضّرر يحقّ له تقديم طلب بتعويضه عن تلك الأضرار سواء كانت هذه الأضرار نتيجة خطأ منها ويكون التعويض بناءً على خطأ أو حتى طلب التعويض بدون خطأ منها، ويكون بناءً على الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامّة. واعتباراً لذلك تتأكّد أهميّة الدّعوى الإداريّة كوسيلة قانونيّة تسمح للقاضي الإداري بالتّوفيق بين المصلحة العامّة من جهة، والمحافظة على حريات الأفراد في هذا المجال من جهة أخرى.

النتائج المتوصل إليها:

- ومن خلال ما تمّ التطرّق له توصلنا لمجموعة من النتائج:
- بداية بإطلاق المشرّع على الضبط الإداري في مجال العمران مصطلح عقود التعمير بسبب نشرها في المحافظة العقاريّة كرخصة التجرئة.
- تقليص آجال منح الرّخص والشّهادات العمرانيّة مقارنة بالمرسوم التنفيذي 91- 15 (الملغى).
- تحديد المشرّع صلاحية كلّ رخصة وشهادة عمرانيّة.
- شرح المرسوم التنفيذي 15- 19 حالة اللّجوء للتّظلم وتحديد مدده بدقّة.
- عدم إفصاح المشرّع العمراني على حالة سكوت السّلطة الإداريّة المختصة بمنح أحد عقود التعمير وعدم ردّها على الطلب.

- إمكانية اللجوء للقضاء الإداري لطلب إلغاء القرار الصادر عن الإدارة المانحة لعقود التعمير متى كان مشوب بأحد عيوب المشروعية.
- تدعيم دور القاضي الإداري لحماية حقوق الأفراد عن طريق فرض غرامة تهديدية ضد الإدارة في حالة رفضها تنفيذ القرارات القضائية.
- الشروط الواجب توفرها للطعن القضائي في القرارات الفردية في مجال العمران هي ذات الشروط في القواعد العامة.

التوصيات المتوصل إليها:

- وبالتالي يمكن إدراج بعض التوصيات بناءً على هذه النتائج:
- على اعتبار أنّ رقابة القضاء الإداري على إجراءات الضبط الإداري العمراني هي من أهم الضمانات للحفاظ على الحقوق والحريات للأفراد في استغلال ملكيتهم العقارية، لذلك لا بدّ من تبسيط إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري وتقليص أمد النزاع.
- تعزيز دور القضاء الإداري الجزائري في مجال العمران والحدّ من العراقيل التي تنقص من فعاليته.
- منح استقلالية أكبر للقاضي الإداري لمواجهة الإدارة.
- وتحريره من الشكليات المفرطة، حتّى يتمكّن من إيجاد توازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة لرافعي الدعاوى على اعتبار أنّ القانون الإداري قائم على نتائج الاجتهاد القضائي قبل كلّ شيء.
- ليس على القاضي الإداري معرفة النصوص للفصل في المنازعات العمرانية فقط، بل أيضاً معرفة ميكانيزمات التنظيم، والتي تكون على عاتق الإدارة المانحة لعقود التعمير حتّى يفهم كلّ قضية تطرح أمامه في هذا المجال.
- ضرورة إدراج تدريس مادّة قانون التهيئة والتعمير لدى القضاة على مستوى المدرسة العليا للقضاء، وهذا لكون المادّة لها جانب تقني يجب على القضاة الإلمام بها من جهة، ومن جهة أخرى الاطلاع على مختلف المنازعات الإدارية التي تفرزها الأنظمة العمرانية.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

I- المصادر:

أولاً: التشريع الأساسي:

1- الدستور الجزائري لسنة 1996، المؤرخ في 28/11/1996، الجريدة الرسمية، العدد 76، المؤرخ في 08/12/1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم 03/02، المؤرخ في 10/04/2002، المعدل و المتمم قانون رقم 19/08، المؤرخ في 15/11/2008، المعدل والمتمم بالقانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.

ثانياً: التشريع العادي:

1- الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 26/12/1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05-10، المؤرخ في 26 يونيو 2005، الجريدة الرسمية، عدد 44.
2- الأمر رقم 84-02، المؤرخ في 08/09/1984، يتضمن تعريف الأملاك العسكرية وتشكيلها وتكوينها وتسييرها، الجريدة الرسمية، عدد 38.
3- القانون رقم 90-25، المؤرخ في 18/11/1990، المتعلق بالتوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 49.
4- القانون رقم 90-29، المؤرخ في 01/12/1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 52.
5- القانون رقم 98-04، المؤرخ في 15 يونيو 1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية، العدد 44.
6- القانون رقم 08-09، المؤرخ في 23/02/2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21.
7- القانون رقم 08-15، المؤرخ في 20/07/2008، المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية، العدد 44.
8- القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37.
9- القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12.

ثالثاً: المراسيم التنفيذية

1- المرسوم التنفيذي 79-490، المؤرخ في 20/12/1997، يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية، الجريدة الرسمية، العدد 84، لسنة 1997.
2- المرسوم التنفيذي 91-175، المؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، الجريدة الرسمية، العدد 26.

- 3- المرسوم التنفيذي 91- 176، المؤرخ في 1991/05/28، يحدّد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التّجزئة وشهادة التّقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، الجريدة الرّسميّة، العدد 26، لسنة 1991 (الملغى).
- 4- المرسوم التنفيذي 15- 19، المؤرخ في 2015 /01/25، يحدّد كفاءات تحضير عقود التّعمير وتسليمها، الجريدة الرّسميّة، العدد 07، لسنة 2015.

II- المراجع:

أولاً: الكتب

- 1- الزّين عزري، قرارات العمران الفرديّة وطرق الطّعن فيها، الطّبعة الأولى، دار الفجر للنّشر والتّوزيع، القاهرة، 2005.
- 2- التّاصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطّبعة الأولى، لباد للنّشر، سطيف، 2006.
- 3- أمال حاج جاب الله، الإطار القانوني للمدن الكبرى في الجزائر، (د. ط)، منشورات دار بلقيس، الدّار البيضاء، الجزائر، 2014.
- 4- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإداريّة، (د. ط)، ديوان المطبوعات الجامعيّة، بن عكنون، الجزائر، 2001.
- 5- سعيد الحكيم، الرّقابة على أعمال الإدارة في الشّريعة الإسلاميّة والنّظم الوضعيّة، الطّبعة الثّانية، دار الفكر العربي للطّبع والنّشر، 1987.
- 6- سليمان الطّماوي، قضاء الإلغاء، (د. ط)، دار الفكر العربي
- 7- صافية إقلولي أولد رابح، قانون العمران الجزائري، (د. ط)، دار هومة للطّباعة والتّوزيع، الجزائر، 2014.
- 8- عبد الرّحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنيّة والإداريّة، الطّبعة الثّانية مزيدة، منشورات بغدادي، الجزائر، 2009.
- 9- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامّة للعقود الإداريّة، (د. ط)، منشأة المعارف للنّشر والتّوزيع، القاهرة، 2005.
- 10- عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، (د. ط)، الدّار الجامعيّة، 1993.
- 11- عمّار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعيّة قضائيّة فقهيّة، الطّبعة الأولى، جسور للنّشر والتّوزيع، 2007.
- 12- _____، الوسيط في قضاء الإلغاء، الطّبعة الأولى، دار الثقافة للنّشر والتّوزيع، 2011.
- 13- _____، المرجع في المنازعات الإداريّة، الطّبعة الأولى، جسور للنّشر والتّوزيع، 2013.
- 14- عمّار عوابدي، نظريّة المسؤوليّة الإداريّة، (د. ط)، دراسة تأصيليّة تحليليّة ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعيّة، الجزائر، 1994.
- 15- _____، نظريّة القرارات الإداريّة بين علم الإدارة العامّة والقانون الإداري، الطّبعة الأولى، دار هومة، الجزائر.
- 16- عصام الدبس، القضاء الإداري، الطّبعة الأولى، دار الثقافة للنّشر والتّوزيع، 2010.

- 17- علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء 02، (د. ط)، دار الثقافة، عمّان، 2008.
- 18- عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، 2014.
- 19- لحسن بن شيخ آت ملويا، دعوى تجاوز السلطة، الطبعة الأولى، دار الريحانة للكتاب، الجزائر، 2004.
- 20- _____، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، الطبعة الثالثة، دار هومة، 2007.
- 21- _____، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الطبعة الثالثة، الجزء 02، دار هومة، 2008.
- 22- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، (د. ط)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.
- 23- محمد الصّغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، طبعة مزيّدة ومنقّحة، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2005.
- 24- _____، القرارات الإدارية، (د. ط)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.
- 25- مراد بدران، الرّقابة القضائيّة على أعمال الإدارة العامّة في ظلّ الظروف الاستثنائيّة، (د. ط)، دار المطبوعات الجامعيّة، الإسكندرية، 2008.
- 26- مسعود شيهوب، المبادئ العامّة للمنازعات الإداريّة، الجزء 02، نظريّة الاختصاص، (د. ط)، ديوان المطبوعات الجامعيّة، 2003.
- 27- نورة منصور، قواعد التّهيئة والتّعمير وفق التّشريع الجزائري، (د. ط)، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010.

ثانيا: الأطروحات والمذكرات

أ- الأطروحات:

- 1- عبد الرّحمان عزّاوي، الرّخص الإداريّة في التّشريع الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، بن عكنون، 2007.
- 2- عمر بوهادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة مقدّمة لنيل شهادة الدّكتوراه، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
- 3- يزيد العربي باي، إستراتيجيّة البناء على ضوء قانون التّهيئة والتّعمير الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014/2015.

ب- المذكرات:

- 1- أمال عبد العزيز، سلطة الإدارة في منح رخصة البناء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة باجي مختار، عنابة، 2012/2013.

- 2- جمال قروف، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة مقدّمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة باجي مختار، عنابة، جانفي 2006.
- 3- ساجية حمّاني، المراقبة التّقنيّة للبناء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، بن عكنون، 2007.
- 4- سهام عبدلي، مفهوم دعوى القضاء الكامل في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، 2009.
- 5- عبد الله العويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011-2012.
- 6- فيصل بوعقال، منازعات رخصة البناء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، جامعة باجي مختار، عنابة، 2011 / 2012.
- 7- كريمة أمزيان، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصّص، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010-2011.
- 8- وداد عطوي، الرقابة القضائية على رخصة البناء في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة باجي مختار، عنابة، 2011 / 2012.
- 9- وفاء بو الشعور، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة باجي مختار، عنابة، سنة 2010.

ثالثا: المقالات

- 1- عزري الزّين، الضّرر القابل للتّعويض في مسؤوليّة الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران، مجلة العلوم الإنسانيّة، جامعة محمّد خيضر، بسكرة، جوان 2002.
- 2- _____، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة الفكر، العدد 03، جامعة محمّد خيضر، بسكرة.
- 3- _____، النّظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مقال منشور بمجلة الفكر البرلماني، الصّادرة عن مجلس الأمّة، العدد 09، الجزائر، جويلية 2005.
- 4- سعد أصليّلع، سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشّعبي البلدي في مجال العمران، مجلة دراسات قانونيّة، لسنة 2014.
- 5- صورية زردوم، دور رقابة القاضي الإداري في منازعات التّعمير والبناء، مجلة الحقوق والحريات، عدد تجريبي، سبتمبر 2013.
- 6- عادل بوراس، دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنيّة والإداريّة الجزائري، مقال منشور بمجلة الفقه والقانون، العدد 03، تاريخ النّشر 12 يناير 2013.
- 7- عبد القادر درّاجي، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، مجلة العلوم الإنسانيّة، العدد 32، جامعة محمّد خيضر، بسكرة.
- 8- عمّار بوضياف، منازعات التّعمير في القانون الجزائري (رخصة الهدم والبناء)، مجلة الفقه والقانون، العدد 03، يناير 2013.

- 9- محمّد الصّغير بعلي، تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم الاجتماعيّة والإنسانيّة، العدد 01، مارس 2007، تبسة.
- 10- نادية سكاكلي، إشكاليّة الموازنة بين السّلطة والحرية في ظلّ الظروف الاستثنائيّة، مجلة الجزائريّة للعلوم القانونيّة والاقتصاديّة والسياسيّة، العدد 01، كليّة الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009.

رابعاً: المجلات القضائيّة

- 1- مجلة مجلس الدّولة، العدد رقم 03 لسنة 2003.
- 2- مجلة مجلس الدّولة، العدد رقم 04 لسنة 2003.
- 3- مجلة مجلس الدّولة، العدد رقم 09 لسنة 2009.
- 4- مجلة مجلس الدّولة، العدد رقم 10 لسنة 2012.

خامساً: القرارات القضائيّة

- 1- قرار صادر بتاريخ 19/04/1990، صادر عن الغرفة الثالثة لمجلس الدّولة في قضية (ط. م) ضدّ رئيس بلدية البلدية.
- 2- قرار رقم 04 بتاريخ 08/01/2001، صادر عن الغرفة الثانية لمجلس الدّولة في قضية (ع. أ) ضدّ رئيس المجلس الشعبي البلدي لولاية تيزي وزو.
- 3- قرار رقم 689، بتاريخ 19/02/2001، صادر عن الغرفة الرابعة لمجلس الدّولة في قضية (ج. أ- ج. و) ضدّ رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- 4- قرار رقم 016558، بتاريخ 11/05/2001، صادر عن الغرفة الثالثة لمجلس الدّولة في قضية السّيد (أ. ع) ضدّ رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- 5- قرار رقم 11، بتاريخ 07/01/2003، صادر عن الغرفة الثالثة لمجلس الدّولة في قضية (م. م) ضدّ بلدية عين توتة.
- 6- قرار رقم 110، بتاريخ 10/02/2004، صادر عن الغرفة الثالثة لمجلس الدّولة في قضية السّيد (ب. ص) ضدّ رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين توتة.
- 7- قرار رقم 13358، بتاريخ 14/09/2004، صادر عن الغرفة الثالثة لمجلس الدّولة في قضية بلدية الحمامات ضدّ (أ. س) ومن معه.

خلاصة الموضوع

تتمتع الإدارة بسلطات واسعة في فرض الضوابط العمرانية بهدف الحفاظ على النظام العام العمراني، لكن حتى لا تتعسف في استعمال سلطاتها في مجال اصدار القرار الإداري المتضمن احد عقود التعمير منحت لسلطة أخرى غير سلطة الإدارة في الرقابة على تلك الإجراءات المتمثلة في السلطة القضائية.

وبالتالي فالقاضي الإداري يراقب مدى احترام الإدارة لتلك الشروط واتباعها مجموعة من الإجراءات في اصدار ذلك القرار من عدمه عن طريق تحريك آليات الرقابة القضائية والتي تتمثل أساسا في دعوى الإلغاء ودعوى التعويض.

الفهرس

رقم الصفحة	المحتوى
03-01	مقدمة
04	الفصل الأول: عقود التعمير والبناء محل الرقابة القضائية
05	المبحث الأول: الرخص المتعلقة بالتعمير في التشريع الجزائري
05	المطلب الأول: رخصة البناء
05	الفرع الأول: تعريفها ونطاق تطبيقها
10	الفرع الثاني: إجراءات تسليمها
17	المطلب الثاني: رخصة التجزئة
17	الفرع الأول: تعريفها ونطاق تطبيقها
20	الفرع الثاني: إجراءات تسليمها
25	المطلب الثالث: رخصة الهدم
25	الفرع الأول: تعريفها ونطاق تطبيقها
27	الفرع الثاني: إجراءات تسليمها
32	المبحث الثاني: الشهادات المتعلقة بالتعمير في التشريع الجزائري
32	المطلب الأول: شهادة التقسيم
32	الفرع الأول: تعريفها ونطاق تطبيقها
34	الفرع الثاني: إجراءات تسليمها
37	المطلب الثاني: شهادة التعمير
37	الفرع الأول: تعريفها ونطاق تطبيقها
38	الفرع الثاني: إجراءات تسليمها
40	المطلب الثالث: شهادة المطابقة
40	الفرع الأول: تعريفها ونطاق تطبيقها
42	الفرع الثاني: إجراءات تسليمها
46	خلاصة الفصل الأول

47	الفصل الثاني: سلطات القاضي الإداري على القرارات المتعلقة بالعمران
48	المبحث الأول: دعوى إلغاء القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بالعمران
48	المطلب الأول: مفهوم دعوى الإلغاء في مجال العمران
48	الفرع الأول: تعريف الإلغاء في مجال العمران
49	الفرع الثاني: خصائص دعوى الإلغاء في مجال العمران
50	الفرع الثالث: شروط دعوى الإلغاء في مجال العمران
56	المطلب الثاني: أوجه دعوى الإلغاء في المجال العمران
56	الفرع الأول: أوجه عدم المشروعية الخارجية
61	الفرع الثاني: أوجه عدم المشروعية الداخلية
64	المطلب الثالث: آثار دعوى الإلغاء في مجال العمران
65	الفرع الأول: رفض إلغاء القرار الإداري المنتظم عقود التعمير
66	الفرع الثاني: إلغاء القرار الإداري المتضمن عقود التعمير
66	الفرع الثالث: وقف تنفيذ القرار الإداري المتضمن عقود التعمير
71	المبحث الثاني: دعوى تعويض القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بالعمران
71	المطلب الأول: مفهوم دعوى التعويض في مجال العمران
71	الفرع الأول: تعريف دعوى التعويض في مجال العمران
72	الفرع الثاني: خصائص دعوى التعويض في مجال العمران
74	الفرع الثالث: شروط رفع دعوى التعويض في مجال العمران
77	المطلب الثاني: أساس دعوى التعويض في مجال العمران وشروط قيامها
77	الفرع الأول: أساس دعوى التعويض في مجال عقود التعمير
83	الفرع الثاني: شروط قيام دعوى التعويض في مجال العمران
88	المطلب الثالث: آثار قيام دعوى التعويض والجهة التي يقع عليها عبء التعويض في مجال العمران
88	الفرع الأول: آثار قيام دعوى التعويض في مجال العمران

89	الفرع الثاني: الجهة التي يقع عليها عبئ التعويض في مجال العمران
93	خلاصة الفصل الثاني
94	الخاتمة
	قائمة المصادر والمراجع