وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

Ministrytof high education and scientific research

جامعة محمد البشير الابراهيمي برج بوعريريج

University of mohamed el bachire el ibrahimi – BBA

كلية الحقوق والعلوم السياسية

Faculty of low and Political sciences

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في القانون

تخصص: قانون التهيئة والتعمير

الموسومة بـ:

اختصاص القاضي الإداري الجزائري في منازعات التعمير

"دعوى الإلغاء و دعوى وقف التنفيذ أنموذجا"

إعداد الطالبتين:

بلقرع نجاة

قويدرات أسماء

تحت إشراف الأستاذة:

دكدوك هودة

لجنة المناقشة:

الاسم و اللقب	الرتبة	الصفة
د/ درارجة عبد الجليل بن محفوظ	أستاذ محاظر أ	رئيسا
د/ دكدوك هودة	أستاذ محاظر أ	مشرفا و مقررا
د/ قيرة سعاد	أستاذة مساعدة ب	مناقشا

السنة الجامعية: 2022-2023

شكر وعرفان

نشكر الله سبحانه وتعالى قبل كل شيء.

ولأن العرفان بالجميل أقل واجب

فإننـــــا نتقدم بالشكـــــــــر الجزيـــــــل إلى الأســـتاذة

المشرفة الدكتورة **دكدوك هودة**، على توجيهاتها و نصائحها و تشجيعها

كما نتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى السادة

الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة.

إهداء

إلى غاليتي أمي الحبيبة ، إلى قدوتي و اعتزازي أبي الغالي

أطال الله في عمرهما

إلى إخوتي و أخواتي الأعزاء

إلى زوجي الكريم

إلى حبيبي قلبي أيمن و ملاك ،لطالما شجعاني و دعماني

إلى والدي زوجي الكريمين

إلى كل من ساهم من قريب أو بعيد في إنجاز هذه المذكرة

قويدرات أسماء

إهداء

أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع للوالدين الكريمين

إلى سندي في الحياة زوجي و بناتي

إلى إخوتي و أخواتي الكرام

إلى كل من تجاوزهم قلمي ولم يتجاوزهم قلبي

بلقرع نجاة

قائمة المختصرات:

أولا : باللغة العربية

- ج ر : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
- ص : صفحة
- ق إ م إ : قانون الإجراءات المدنية الإدارية
- ق م : القانون المدني

ثانيا : باللغة الفرنسية

- p : page
- op.cit : ouvrage précédemment cité

المقدمة :

خص المشرع الجزائري القوانين و التنظيمات في مادة التعمير بطابع خاص واستثنائي كونها تحد من حقوق وحريات أساسية تتعلق بالملكية العقارية الخاصة مقابل تحقيق المنفعة العامة، فالأصل العام هو حرية الفرد في التصرف في ملكيته أي أن المالك حر بالقيام بأي نشاط عمراني في حدود ملكيته وتقييده بمثابة مصادرة لهذا الحق ، و استثناءا لهذا الأصل وحفاظا على المصلحة والنظام العامين تدخلت الدولة لفرض تنظيم على النشاط العمراني من خلال سن قوانين تمنح الامتياز لسلطة الإدارة على حساب حرية الأفراد.

وفي ظل التوسع العمراني السريع الناتج عن الرغبة والحاجة الملحة للبناء، قد تنشأ إشكاليات لا يمكن حلها إلا عن طريق المنازعات القضائية وهو ما يعرف بمنازعات التعمير، لذلك كان المشرع الجزائري صارما في سنه لأحكام قانون التعمير من أجل خلق نوع من التوازن ، حيث خص الإدارة بالسلطة العامة التي تمنحها امتياز اتخاذ القرارات والتنفيذ المباشر لها شريطة التقيد بجملة الشروط الشكلية و الموضوعية المنصوص عليها قانونا ،وفي مقابل ذلك فرض على أعمالها رقابة قضائية .

وتلعب الرقابة القضائية دورا فعالا في إحداث التوازن بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة، فالرقابة القضائية تجعل من الإدارة أكثر حرصا على أن تتوافق أعمالها القانونية والمادية مع الإجراءات والأشكال المقررة قانونا، وقد حظي اختصاص القضاء الإداري بالقدر الأكبر من اهتمام المشرع الجزائري مقارنة باختصاص القضاء العادي و الجزائي في مجال منازعات التعمير كون قرارات التعمير قرارات إدارية صادرة عن هيئة عمومية .

فطبقا للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية التي تتمثل في دعوى الإلغاء و دعوى وقف التنفيذ و دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية .

وطباق للقانون 29/90 المتضمن قانون التهيئة و التعمير فإن القرارات الإدارية في مجال التعمير نوعان قرارات تنظيمية تتمثل في مخطط شغل الأراضي و المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و أخرى فردية تتمثل في شهادة التعمير و رخصة التجزئة رخصة البناء وشهادة المطابقة و شهادة التقسيم و رخصة الهدم ، بالإضافة إلى شهادة قابلية الاستغلال.

إن مخالفة قرار التعمير للشروط الشكلية و الموضوعية المنصوص عليها في القانون يترتب عنه عدم المشروعية ، مما يجيز لكل من الإدارة أو المخاطب بالقرار أو الغير المتضرر اللجوء إلى منازعة القرار الإداري ، فقد تكون منازعة موضوعية تمس أصل الحق كالطعن فيه بالإلغاء وقد تكون منازعة ذات طابع خاص تسمح باتخاذ تدابير إستعجالية ووقتية لا تمس أصل الحق بل تهدف إلى تجنب النتائج التي قد يصعب تداركها لاحقا.

لذلك خصصنا بحثنا هذا لدراسة اختصاص القاضي الإداري في منازعات التعمير من خلال دعوى الإلغاء و دعوى وقف التنفيذ لما تكتنفه من أهمية وخصوصية في منازعة قرار التعمير، فدعوى الإلغاء أو ما يعرف بدعوى مشروعية القرار الإداري تفسح المجال للجوء إلى باقي الدعاوى الإدارية ،ودعوى وقف التنفيذ توقف تنفيذ قرار التعمير لحين الفصل في مشروعية القرار لتحول دون حدوث أو تفاقم آثار لا يمكن تداركها لاحقا في حالة ثبوت عدم مشروعية قرار التعمير .

وقد كان الدافع الذاتي من أهم أسباب اختيارنا لهذا الموضوع فأثناء دراستنا لنيل شهادة الماستر وبالتحديد الحصة التطبيقية لمنازعات التعمير قمنا بإعداد هذا الموضوع كبحث وهو الأمر الذي دفعنا للرغبة في الخوض مجددا و البحث بتعمق فيه لما اكتشفناه من تشابك في الموضوع و خلط بين آثار دعوى المشروعية مع آثار دعوى الاستعجال لوقف التنفيذ .

وظهرت أهم صعوبات البحث في قلة المراجع المتخصصة ، فأغلبية المراجع المتوفرة تتحدث عن القرار الإداري ومنازعته بصفة عامة و تتخذ من منازعات التعمير أمثلة للاستدلال أو بيان وجهة نظر لا غير ، أما المراجع الخاصة بالمنازعات في مجال التعمير

فإننا لاحظنا تناولها للموضوع بسطحية وهذا راجع إلى حداثة موضوع التعمير . كما تظهر صعوبة البحث في كثرة القوانين الخاصة بالتعمير و حداثتها و كثرة التعديلات فيها فبالإضافة إلى القانون المدني و قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقواعد القانونية والتنظيمية الخاصة بالتعمير كقانون التهيئة والتعمير والمراسيم المنظمة له فإنه على الباحث في هذا المجال أن يكون ملما أو على الأقل مطلعا على قانون التوجيه العقاري وقانون الأملاك الوطنية و قانون التهيئة الإقليمية و قانون حماية الساحل والمناطق المحمية والقوانين المنظمة لنشاط المهندس المعماري و النصوص المرتبطة بالبناء وغيرها الكثير.

وتهدف دراستنا إلى إبراز دور القاضي الإداري باعتباره الضامن الحقيقي والفعال لحماية مبدأ المشروعية، فبدونه لا يعدوا القانون إلا أن يكون مجرد قواعد نظرية ، فالرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في مجال التعمير لها أهمية بالغة تظهر من خلال المساهمة الفعالة في تمكين الأفراد من فحص قرارات الإدارة بمناسبة أدائها لوظيفتها واستصدار أوامر بوقف تنفيذ هذه القرارات إلى غاية البت في مشروعيتها.

ويتمثل جوهر الإشكالية في موضوع بحثنا في إبراز دور القاضي الإداري في الموازنة بين صاحب الملكية عند ممارسة نشاط التعمير من جهة و الحفاظ على المصلحة العامة العمرانية من جهة أخرى وعليه قمنا بطرح الإشكالية التالي:

كيف نظم المشرع الجزائري اختصاص القاضي الإداري في رقابة مشروعية قرارات التعمير؟

وللإجابة على الإشكالية المطروحة قمنا بتقسيم هذا البحث إلى فصلين :

الفصل الأول تناولنا من خلاله دعوى الإلغاء كوسيلة لتحريك رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الصادرة في مجال التعمير،و الذي بدوره قسمناه إلى مبحثين مبحث أول مفهوم دعوى الإلغاء مبحث ثاني أوجه وآثار إلغاء قرارات التعمير.

والفصل الثاني تناولنا من خلاله دعوى وقف التنفيذ كآلية استعجالية وقتية تسمح بتفادي الآثار الناتجة عن تنفيذ قرار التعمير التي يصعب تداركها إلى حين الفصل في مشروعيته . والذي قسمناه كذلك إلى مبحثين، مبحث أول مفهوم دعوى الاستعجال لوقف تنفيذ قرارات التعمير و مبحث الثاني شروط وآثار وقف تنفيذ قرار التعمير .

ولدراسة هذا الموضع قمنا باستخدام نوعين من المناهج وهما المنهج الوصفي بهدف وصف و نقل المعطيات و القوانين في مجال التعمير كما هي ، و المنهج التحليلي الذي استعنا به لغرض تحليل النصوص القانونية الخاصة بالتعمير و الخاصة بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية وبيان كيفية تطبيقها من الناحية الواقعية في مواجهة بعض صور المنازعات في مجال التعمير.

الفصل الأول

دعوى إلغاء قرارات التعمير

تعتبر دعوى الإلغاء أداة للرقابة القضائية على مشروعية القرار الإداري بما في ذلك قرارات التعمير باعتبارها قرارات إدارية يفترض فيها التطابق مع التشريع والتنظيم المعمول به في مجال التعمير ، فحينما تتجاوز الإدارة القانون في قراراتها تمنح حينئذ حق الطعن فيها أمام القاضي الإداري تأسيسا على عدم مشروعيتها .

لذلك فإن دعوى الإلغاء أهم دعوى في مجال التعمير ، فهي الوسيلة القضائية الوحيدة التي تسمح للقاضي الإداري بسط رقابته على مشروعية قرار التعمير.

ولقبول هذه الدعوى أمام القضاء الإداري لا بد من توافر شروط رئيسية تتعلق بمحل الدعوى و الصفة و المصلحة و الآجال ، كما تستوجب إجراءات قضائية خاصة والتي سنتناول دراستها في هذا الفصل من خلال بيان مفهوم دعوى الإلغاء (مبحث أول) أوجه و آثار إلغاء قرارات التعمير (مبحث ثاني) .

المبحث الأول: مفهوم دعوى الإلغاء.

لم يقم المشرع الجزائري بتعريف دعوى الإلغاء، لصعوبة وضع تعريف محدد وكاف ومانع لأي تأويل لهذه الدعوى ، لهذا خلت النُصوص القانونية والتنظيمية الجزائرية من تعريف دعوى الإلغاء. مما أفسح مجالا واسعا للفقه والقضاء.

وقد اجتهد الفقهاء في تحديد مفهوم دعوى الإلغاء ، فاختلفت تعريفاتهم باختلاف نظرتهم لهذه الدعوى وإن كانت ذات مدلول واحد ، في حين اكتفى القضاء الجزائري بإلغاء القرار لأحد أسباب عدم مشروعيته أو الحكم بصحته.

ولبيان م فهوم دعوى الإلغاء تناولنا في مبحثنا هذا تعريف دعوى الإلغاء (المطلب الأول) وبيان خصائصها (المطلب الثاني) وشروط وإجراءات رفعها (المطلب الثالث).

المطلب الأول:تعريف دعوى الإلغاء

رغم الأهمية التي تحتلها دعوى الإلغاء إلا أن المشرع الجزائري لم يضع لها تعريفا فاسحا المجال لاجتهاد الفقه و القضاء، هذا وقد أحاط المشرع الفرنسي دعوى الإلغاء برعاية خاصة، باعتبار أنها الأداة الفعّالة في رقابة الإدارة وإجبارها على التزام حدود القانون وهو ما ينطبق على تعريف دعوى إلغاء قرارات التعمير ، وقد تعددت التعريفات التي قيلت في دعوى الإلغاء نذكر البعض منها.

الفرع الأول : التعريف الفقهي لدعوى الإلغاء

ذهب جانب من الفقه إلى تعريف دعوى الإلغاء على أنها الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية و العينية التي يحركها و يرفعها ذوو الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة، وتتحرك وتنحصر سلطة القاضي المختص فيها في مسألة البحث عن شرعية القرار الإداري المطعون فيه بعدم

الشرعية والحكم بإلغاء هذا القرار إذا ما تم التأكد من عدم شرعيته، وذلك بحكم قضائي ذي شرعية عامة ومطلقة [1].

ومن بين التعريفات الفقهية لأهم الفقهاء نذكر:

أولا: عن الفقه الفرنسي

عرفها الفقيه A. **Delaubadere** بقوله : « طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري »[2].

وهو ذات التعريف الذي ذهب إليه Charles Debbesch بقوله "أنها الطعن الذي يطلب بمقتضاه المدعي من القضاء إبطال قرار إداري لعدم المشروعية" [3].

ثانيا :عن الفقه العربي

عرفها الدكتور سليمان محمد الطماوي بقوله :« الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري يطلب إعدام قرار إداري مخالف للقانون»[4].

كما عرفها الدكتور عمار بوضياف بأنها: « دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقا لإجراءات خاصة ومحددة قانونا»[5].

رغم اختلاف التعريفات الفقهية من ناحية الصياغة غير أنها تجمع على أن دعوى الإلغاء دعوى قضائية ترفع أمام القضاء المختص بحسب النظام القضائي المتبع في الدولة موحدا أو مزدوجا، الهدف منها إلغاء قرار إداري شابه عيب في أحد أركانه أي ثبوت عدم مشروعيته، وتنحصر سلطة القاضي فيها بإلغاء القرار المعيب دون إمكانية استبداله بغيره،

1- عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعة الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الثاني ، نظرية الدعوى الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1998، ص314،

2 - Delaubadere (A), Venezia (j .c.) ,Gaudement (y.) ,Traité de droit administratif, G. D. , Paris ,1999 ,p.536. (أنضر محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء)

3- محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري ـ دعوى الإلغاء ، دار العلوم، عنابة ، الجزائر، 2007، ص 28.

4- سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، القـاهـــــرة ، 1985 ، ص 151.

5- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص48.

لذلك فسلطة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء تضيق مقارنة بسلطته في دعاوى القضاء الكامل.

الفرع الثاني : التعريف القضائي لدعوى الإلغاء

عادة ما يتفادى القاضي تقديم تعريفات عامة فيذهب إلى الفصل في المنازعات المطروحة أمامه مع إعطاء الأساس القانوني فقط، فالقاضي الإداري مثلا عند النظر في مشروعية القرارات الإدارية يكتفي ببيان العيوب التي قد تشوب القرار المطعون فيه إن وجدت ليتخذ قرارا مناسبا سواء بإلغاء القرار المطعون فيه أو برفض الدعوى لعدم التأسيس .

أولا :عن القضاء الجزائري

لم يقدم القضاء الإداري الجزائري سواء في عهد الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أو في العهد الحالي لمجلس الدولة تعريفا دقيقا وعلميا لدعوى الإلغاء حيث اتسمت قراراته في معظمها بالاختصار 1.

ثانيا :عن القضاء المقارن

ذهبت بعض قرارات مجلس الدولة الفرنسي على مستوى القضاء الإداري المقارن منذ البداية إلى تعريف غير مباشر لدعوى الإلغاء على النحو التالي :

"**من حيث أن السيد لافاج يقتصر على التمسك بأن قرار وزير المستعمرات المطعون فيه حرمه من الإفادة بالمزايا التي تكفلها له بصفته ضابطا للوائح المعمول بها، وأن طعنه يتناول على هذا الوجه شرعية قرار جهة إدارية وأنه نتيجة لذلك يكون الطعن في القرار محل النظر بطريق يجاوز السلطة مقبولا** "[2].

وفي مصر حاولت بعض قرارات المحكمة الإدارية العليا تقديم تعريف دعوى الإلغاء على النحو التالي:

"**تتعلق بإلغاء القرارات الإدارية النهائية للسلطات الإدارية سواء كانت صادرة في شؤون الموظفين العموميين أم في شؤون الأفراد أو الهيئات بسبب مخالفة القانون بالمعنى العام، فموضوعها هو**

1- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، مرجع سابق ، ص31.

2 - محمد الصغير بعلي، نفس المرجع، ص 33.

شرعية القرار الإداري، وهذه الدعاوى يقتصر فيها دور القضاء الإداري على رقابة مشروعية القرارات الإدارية النهائية محل تلك الدعاوى، فلا يحل نفسه محل جهة الإدارة المختصة في إصدار القرار الصحيح قانونا، إنما يكتفي بالحكم بإلغاء ما يتبين له من عدم مشروعيته من تلك القرارات، على هدى قضائه بإلغاء القرار المطعون فيه "[1].

الفرع الثالث : التعريف التشريعي

كان المشرع الجزائري سباقا في تبني دعوى الإلغاء من خلال إدراجه لها في تشريعاته، ورغم أنه لم يضع لها تعريفا دقيقا إلا أنه خصها بالكثير من القواعد والأحكام سواء في قانون الإجراءات المدنية 66- 154 الصادر سنة 1966 [2]، أو من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 فقد نصت عليها المادة 801 منه بقولها" تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في: دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص مشروعية القرارات الصادرة عن: الولاية والمصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية..."[3].

هذا بالإضافة إلى نصوص أخرى تتضمن أحكام دعوى الإلغاء، وكذا الشروط الشكلية والموضوعية لقبولها. وهو ما أكده كذلك دستور 1996 في مادته 140 على أن" أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة"، وكذلك نص المادة 143 منه تنص على "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية "

ومن خلال استقراء النصوص القانونية نجد المشرع وظف العديد من المصطلحات المختلفة، فتارة الطعن بالإلغاء وتارة دعوى الإلغاء فالمقصود من كليهما هي دعوى تجاوز السلطة الموجهة ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية في الدولة سواء كانت مركزية أو لامركزية، إقليمية أو مصلحية ، من أجل إلغائها من قبل القاضي الإداري المختص لعدم

1- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 33

2- القانون 154/66 المؤرخ في 18صفر 1386 الموافق لـ 1966/07/08 ، يتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم ج ر 21 المؤرخة في 2008/04/23 ، ص 222

3- القانون 09/08 المؤرخ في 18صفر 1429 الموافق لـ 2008/02/25 ، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ج ر 21 المؤرخة في 2008/04/23 ص 222

المشروعية كونها مشوبة بأحد عيوب تجاوز السلطة. وبهذا تكون الجزائر قد تبنت صراحة دعوى الإلغاء 1.

وعليه و مما سبق يمكن تعريف دعوى إلغاء في مجال التعمير على النحو التالي:

دعوى قضائية إدارية موضوعية عينية يحركها و يرفعها صاحب الصفة و المصلحة أمام جهات قضائية مختصة المتمثلة في المحاكم الإدارية أو المحاكم الاستئنافية أو مجالس الدولة بهدف المطالبة بإلغاء قرار إداري نهائي متضمن أحد قرارات التعمير التنظيمية أو عقود التعمير غير المشروعة بموجب قرار يحوز حجية مطلقة .

وبالتالي نستنتج أن دعوى الإلغاء تضمن مبدأ المشروعية من جهة و من جهة أخرى تحمي الأفراد من تعسف الإدارة .

المطلب الثاني : خصائص دعوى الإلغاء

لدعوى الإلغاء خصائص و مميزات معينة، جعلتها دعوى ذاتية و مستقلة بذاتها عن الدعاوى القضائية الأخرى، و قد أدّت عوامل كثيرة إلى تكوين هذه الخصائص، منها ما تعلق بطبيعة الدعوى نفسها سواء من ناحية الموضوع أو الأطراف، و منها ما تعلق بتطور القانون الإداري نفسه وتشعب مجالات تطبيقه .

تؤدي عملية التعرف على خصائص دعوى الإلغاء، إلى معرفة ماهيتها بصورة أكثر وضوحا كما تؤدي عملية فهمها إلى تسهيل عمليات تنظيم وتطبيق دعوى الإلغاء، بطريقة سليمة وفعالة في مراقبة أعمال الدولة القانونية و مبدأ الشرعية .سنحاول توضيح خصائص دعوى الإلغاء من خلال أنها دعوى قضائية إدارية ، وتحكمها إجراءات خاصة وهي دعوى موضوعية عينية ودعوى مشروعية و الدعوى الأصيلة و الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة.

1- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، مرجع سابق ، ص 48.

الفرع الأول : دعوى من إنشاء القضاء الإداري

نشأت دعوى الإلغاء في فرنسا كطعن أو كتظلم إداري رئاسي ثم أصبحت دعوى قضائية بصدور قانون 24ماي 1872 الذي منح مجلس الدولة سلطة القضاء البات بعد أن كانت سلطته قبل هذا التاريخ معلقة على تصديق رئيس الدولة وهو ما اصطلح على تسميته بالقضاء المحجوز.

الفرع الثاني: دعوى تتسم بالصفة القانونية

هي دعوى تتسم بالطبيعة والصفة القانونية وليست بدفع قضائي أو تظلم إداري ، هذا ما يستلزم أن تنعقد وترفع وتطبق في نطاق النظام القانوني للدعوى القضائية من حيث شروط قبولها ، وأحكام عريضتها ومن حيث الجهة القضائية المختصة بها ، ومن حيث سلطات القاضي فيها ،و طبيعة الحكم الصادر بشأنها و طرق تنفيذه [1].

وبالتالي فهي دعوى قضائية بمختلف المعايير سواء من حيث شروط قبولها أو الجهات المختصة بالنظر فيها أو الإجراءات المتبعة بشأنها و خصائصها المتميزة أو القرار المترتب عنها والذي يتمتع بحجية الشيء المقضي به[2].

و ترجع طبيعتها القضائية لكون موضوع دعوى الإلغاء هو مخاصمة القرار الإداري المطعون فيه لعدم مشروعيته وللمطالبة بإلغائه[3].

الفرع الثالث: دعوى موضوعية عينية

تنصب دعوى الإلغاء على القرار الإداري المطعون فيه بعدم الشرعية من ذوي الصفة والمصلحة ، فلا تنصب على الموظف أو الجهة الإدارية التي أصدرت القرار [4] .

1- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرافعات الإدارية، إجراءات رفع الدعوى الإدارية وتحضيرها، دار الفكر العربي، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2007، ص59

2- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري "دعوى الإلغاء"، المرجع السابق، ص 35.

3- نواف كنعان، القضاء الإداري'، مرجع سابق، ص 174.

4- Jean Urbaline- .Droit Administratif . Dalloz. Paris.22 édition.2008. p 614

كما أنها تحقق المصلحة العامة عن طريق تقرير الجزاء على عدم المشروعية التي ترتكبها الإدارة ومحو نتائجها ، وتهدف إلى دفع الإدارة إلى عدم العودة إلى إصدار قرارات إدارية معيبة بعدم المشروعية .فكونها دعوى موضوعية عينية تقوم باختصام القرار الإداري في ذاته استهدافا لمراقبة المشروعية ، فلا يجوز الاتفاق على عدم تحريكها أو التنازل المسبق عنها[1].

الفرع الرابع: دعوى من دعاوى قضاء المشروعية

دعوى الإلغاء تنتمي إلى قضاء المشروعية، فهي تحرك وترفع على أساس مخالفة القرارات الإدارية لمبدأ الشرعية، وطبقا لقضاء مجلس الدولة و حماية لمبدأ الشرعية فإن كل القرارات الإدارية يقبل الطعن فيها بالإلغاء، دون حاجة للنّص عليها في القانون ولأنها تنصب على القرارات الإدارية من حيث شرعيتها، فلا يمكن إلغاء القرارات الإدارية إلاّ لمخالفتها لمبدأ الشرعية فإذا ثبت للقاضي شرعية القرارات الإدارية المطعون فيها يحكم برفض الدعوى[2].

مبدأ المشروعية عنصر أساسي يكسب دعوى الإلغاء الطبيعة الموضوعية و العينية، ويؤثر على النظام القانوني لتطبيق هذه الدعوى، فتصبح مرنة و سهلة مثل مرونة شرط المصلحة و الصفة لرفع و قبول دعوى الإلغاء، وتقصير وتبسيط إجراءات ومواعيد رفع الدعوى أمام الجهات القضائية المختصة[3].

الفرع الخامس : دعوى ذات إجراءات خاصة

دعوى الإلغاء مميزة من حيث سلطة القاضي و من حيث نتائجها إذ ينجم عنها إلغاء القرار الإداري المطعون فيه لذلك تخضع لإجراءات خاصة. وطبقا لقانون الإجراءات المدنية

1- أحمد علي أحمد محمد الصغيري، القرار الإداري في كل من فرنسا والإمارات ودور المحاكم في إلغائه، المرجع السابق، ص 189.

2- صاش جازية، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2008 ،ص 282.

3- عوابدي عمار،عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ج1 ،ط2 ،ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1984 ،ص 105.

والإدارية نجد أن المشرع قد خص دعوى الإلغاء بإجراءات خاصة متميزة عن الدعاوى الأخرى كدعوى التعويض أو دعوى التفسير أو دعوى فحص المشروعية.

ومن أهم الإجراءات القضائية الخاصة لدعوى الإلغاء : الكتابة، الحضورية ، الشبه السرية ، السرعة ، البساطة ، قلة التكاليف والطابع التحقيقي [1].

المطلب الثالث: شروط وإجراءات دعوى إلغاء قرارات التعمير

لدعوى الإلغاء شروط و إجراءات يجب توفرها ليتمكن القاضي الإداري من الفصل في موضوع الدعوى ،وفي حالة تخلف أي شرط منها يحكم القاضي بعدم قبول الدعوى .

و تعتبر هذه الشروط من النظام العام يجوز للخصم إثارتها في أية مرحلة كانت عليها الخصومة القضائية كما يمكن للقاضي إثارتها من تلقاء نفسه2.

وفيما يلي تفصيل لشروط وإجراءات دعوى الإلغاء

الفرع الأول : الشروط المتعلقة بقرار التعمير

تنصب دعوى الإلغاء في مجال التعمير على قرارات التعمير فقد يكون القرار مجموعة أشخاص و عند إذ نكون أمام قرار تنظيمي (المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي)وقد يخص فردا بذاته فنكون أمام قرار فردي والذي اصطلح المشرع على تسميتها عقود التعمير الفردية (رخص وشهادات) .

وقد أجمع الفقه و القضاء على جملة من الشروط التي يجب أن تتوفر في القرار محل دعوى الإلغاء وهي :

أولا : صدور قرار التعمير عن جهة إدارية

المقصود بذلك أن يكون القرار الإداري محل دعوى الإلغاء صادرا عن جهة إدارية مهما كان مركزها سواء كانت هيئة مركزية أو إدارية محلية أو جهة مرفقية [3].

1- بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012 ، ص 33.

2- عبد القادر عدو ، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، طبعة2012 الجزائر، ص103

3- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية،مرجع سابق ،ص. 75 .

ذلك أن التشريع الجزائري منح اختصاص إصدار قرارات التعمير حصرا لكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي ، والوالي والوزير المكلف بالتعمير حسب كل حالة [1].

فإن حدث و أن صدر قرار عن هيئة غير إدارية كالمؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي فإن قراراتها لا تعتبر قرارات إدارية ولا تسري عليها قواعد الطعن بعدم المشروعية أمام القاضي الإداري.

وطبقا للقانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير فإن القرارات التي توصف بأنها قرارات إدارية في مجال التعمير القابلة للطعن هي :

1 -بالنسبة لمخططات التعمير :

كل مخططات التعمير عبارة عن قرارات إدارية تنظيمية يمكن الطعن فيها بالإلغاء [2].

ومخططات التعمير ليست بفعل أو تصرف معزول بل هي عبارة عن سلسلة من المراحل و الإجراءات الأساسية الواجب إتباعها من قبل الإدارة قبل نفاذه في مواجهة الغير ، وبالتالي فإن القرارات المنشأة لمخططات التعمير القابلة للطعن فيها هي :

- قرار تحضير و إعداد المخطط (بمبادرة وتحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي المادة 24 و المادة 34 من القانون 29/90)
- قرار المصادقة على المخطط (من طرف رئيس م ش ب أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير حسب الحالة)
- قرار تعديل المخططات
- قرار مراجعة المخططات[3].

بالمقابل لا يمكن للأعمال الإدارية التالية أن تكون محلا للطعن بعدم المشروعية :

- القرارات التي تتضمن الإعلان عن التحقيق العمومي .

1- الزين عزري، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران ، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2005 ، ص 96 .

2- حمدي باشا عمر ، منازعات التعمير ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر 2021 ، ص 45.

3- حمدي باشا عمر ، نفس المرجع ، ص 47.

- مداولة المجلس الشعبي البلدي التي تتضمن الموافقة على مشروع تعديل مخطط شغل الأراضي أو المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ، لأنها تعتبر من بين الإجراءات التحضيرية لقرار مراجعة إحدى المخططين [1].

2 -بالنسبة لعقود التعمير:

-طبقا للمادة65 من القانون 29/90 يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتسليم رخص التجزئة أو رخصة البناء بصفته

*ممثلا للبلدية بالنسبة لجميع الاقتطاعات أو البناءات في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي ويوافي رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة الوالي بنسخة من الرخصة[2].

*ممثلا للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي بعد الاطلاع على الرأي الموافق للوالي "[3].

- طبقا للمادة 66 من القانون 29/90 تسلم رخصة التجزئة أو رخصة البناء من قبل الوالي في حالة:

* البنايات و المنشآت المنجزة لحساب الدولة و الولاية و هياكلها العمومية

* منشآت الإنتاج و النقل و التوزيع و تخزين الطاقة و كذلك المواد الإستراتيجية

* اقتطاعات الأرض و البنايات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد من 44 إلى 49 التي يحكمها مخطط شغل الأراضي المصادق عليه .

- طبقا للمادة 67 من نفس القانون تسلم رخصة التجزئة أو البناء من قبل الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للمشاريع ذات المصلحة الوطنية و الجهوية [4].

1- بزغيش بوبكر ، منازعات العمران ، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة تيزي وزو ، 2017، ص 48.

2- القانون 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة و التعمير الصادر في الجريدة الرسمية عدد 52 في 1990/12/02 ، المادة 65.

3- المادة 66 ، القانون 29/90 .

4- المادة 66 و 67 ،القانون 29/90.

في هذا الصدد نجد أن المشرع الفرنسي قد نص صراحة على أن الطعن في قرارات التعمير يكون ضد القرارات التنظيمية شأنه شأن القرارات الفردية وهذا ما أقرته المادتين L600-1 و L600-2 من قانون التعمير الفرنسي عندما نصت على طريقتين أساسيتين للطعن في مخططات التعمير هما:

-**الطريقة المباشرة:** التي تتمثل في إمكانية رفع دعوى إلغاء ضد المخطط المعني لكن ما يجعل هذا الطعن صعبا هو إجبارية رفعه في أجل شهرين من تاريخ نشر المخطط ،

-**الطريقة غير المباشرة** : تظهر من خلال إمكانية إثارة عيب الشكل و الإجراءات في مخططات التعمير المحلية بطريق غير مباشر أثناء رفع دعوى إلغاء رخصة تم منحها على أساس مخطط غير مشروع.

وخلافا لذلك فإن المشرع الجزائري لم ينص في قانون التهيئة والتعمير على هذا النوع من الطعن سواء المباشر أو الاستثنائي غير المباشر ، الأمر الذي يجعل الطعن في أدوات التهيئة والتعمير أمرا صعبا و معقدا [1] .

ثانيا : قرار التعمير تصرف قانوني يحدث آثار قانونية

إن الأثر القانوني الناجم عن صدور قرار التعمير يتمثل في إنشاء مركز قانوني جديد، أو تعديل مركز قانوني أو إلغاء مركز قانوني.

فلا يشترط أن يتعلق القرار بفرد بذاته بل قد يخص القرار مجموعة أشخاص و عندئذ نكون أما قرار تنظيمي لا فردي، كما لا يشترط أن يتقدم الطاعن في القرار بطعن لكل محتويات القرار الإداري بل قد تقتصر دعواه على المطالبة بإلغاء جزء من القرار دون الآخر[2].

كما قد يخص فردا كما هو الحال في عقود التعمير، فمثلا بالنسبة لرخصة البناء فإن الأثر القانوني يتمثل في منح المستفيد حق إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم ، وبالنسبة

1- بزغيش بوبكر ، مرجع سابق، ص 41.

2- عمار بوضياف ، الوسيط في القضاء الإداري ، (دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر وفرنسا و تونس و مصر) ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، 2011 ، ص 96.

للقرار المتعلق برخصة التجزئة فالأثر القانوني هو منح المستفيد منه الحق في تقسيم ملكيته العقارية إلى قطعتين أو عدة قطع لاستعمالها في تشييد البناية ، أما بالنسبة للقرار المتعلق برخصة الهدم ، فالأثر القانوني هو منح المستفيد حق إزالة البناء كليا أو جزئيا متى كان هذا البناء واقعا ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف [1].

ثالثا :قرار التعمير صادر بالإرادة المنفردة للإدارة

حتى تكون قرار التعمير قابلا للطعن فيه بالإلغاء لا بد أن يكون صادرا بالإرادة المنفردة للإدارة سواء كانت هذه الإدارة مركزية أو محلية ، وهذا لا يعني أن الجهة الإدارية تستفرد وحدها بإصدار القرار الإداري بل قد يلزم القانون وفي حالات معينة أن تشترك الإدارة مصدرة قرار التعمير جهات إدارية أخرى قبل توقيعها .

كما قد يلزم القانون سببا لصدور قرار التعمير وهو الواقعة المادية أو القانونية المستقلة والبعيدة عن نية وإرادة السلطة الإدارية المختصة فتدفعها إلى إصدار قرار التعمير والتي تتمثل في طلب المستفيد المرفق بملف يضم مجموعة من الوثائق الإدارية والتقنية المنصوص عليها قانونا ذات الصلة بالأشغال المراد القيام بها ، فلا يتصور قيام الإدارة بمنح شخص ترخيصا بممارسة أحد نشاطات التعمير دون أن يطلبه لارتباطه بحرية الأفراد في امتلاك واستغلال ممتلكاتهم ، فالطلب يمثل الضوء الأخضر الذي يمكن الإدارة من ممارسة رقابتها على النشاط إذا استوفت كافة الشروط التقنية و القانونية [2].

غير أنه ورغم التقاء الإرادتين فإن إرادة الطالب لا ترتب شيئا بذاتها ، إذ ليست العملية عملية تعاقدية بقدر ما هي تصرف من جانب واحد [3].

1- الزين عزري، مرجع سابق ، ص 98.

2- عزاوي عبد الرحمن ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، رسالة لنيل درجة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2007 ، ص 251.

3- عزاوي عبد الرحمان ، نفس المرجع، ص 251.

فرخص وشهادات التعمير هي قرارات إدارية بالمعني الصحيح و الطلب لا يعدو أن يكون مجرد سبب يدفع الإدارة إلى إصدار قرار التعمير إذا توفرت الشروط القانونية اللازمة أو إصدار قرار الرفض[1].

الفرع الثاني : الشروط المتعلقة بالطاعن

لا يكفي لقبول دعوى الإلغاء الاستناد إلى المصلحة العامة فقط بل يجب أن تكون المصلحة التي يستند إليها الطاعن مصلحة شخصية ومباشرة وهو ما أقره المشرع طبقا لنص المادة 13 من القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية : " **لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة ، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون** ".

ويشترط أولا في من له الصفة و المصلحة في الطعن في قرار التعمير التمتع بالأهلية القانونية للتقاضي استنادا إلى نص المادة 65 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على أنه : " يثير القاضي تلقائيا انعدام الأهلية ، و يجوز له أن يثير تلقائيا انعدام التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي[2].

أولا : الصفة

يقصد بالصفة أن يكون الطاعن أو المدعي في المنازعة الإدارية في وضعية ملائمة تسمح له بمباشرة الدعوى، بمعنى أن يتمتع بمركز قانوني سليم يخوله إمكانية التوجه إلى القاضي الإداري ، كأن يكون صاحب العقار متضررا من عدم منحه رخصة البناء رغم أحقيته بذلك ، أو متضررا جراء منح الرخصة للغير[3].

وقد ميز المشرع الجزائري بين الصفة في حالة الأشخاص الطبيعية و الصفة في حالة الأشخاص المعنوية.

1- مزود فله ، رقابة القاضي الإداري على مشروعية قرارات التعمير ، مذكرة ماجستار ، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل ، 2017/2016 ، ص 78.

2 – كمال محمد الأمين ، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء ، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة تلمسان ، 2016/2015 ، ص 38 .

3- كمال محمد الأمين ، نفس المرجع ، ص 39.

1 -الصفة في حالة الأشخاص الطبيعة :

الأشخاص الطبيعيين الذين لهم الحق في منازعة قرار التعمير الفردية هم الأشخاص الذين نصت عليه المادة 42 من المرسوم التنفيذي 19/15 كالآتي :

أ -المالك أو موكله

ب -المستأجر المرخص له قانونا

ت -الهيئة أو المصلحة العمومية المخصص لها قطعة الأرض أو البناية .

ث -الحائز

هؤلاء الأشخاص صفتهم في الطعن ثابتة و لهم مصلحة شخصية و مباشرة بالقرار الإداري محل الطعن [1].

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

2 -الصفة في حالة الأشخاص المعنوية :

طبقا للقانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير سيما المادة 74 منه أعطى صفة التقاضي ضد قرار التعمير لجمعيات حماية البيئة عن طريق التدخل في دعوى قائمة على أساس مخالفة عمرانية نتج عنها ضرر بالبيئة.

حيث نصت المادة 37 من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أنه : " **يمكن للجمعيات المعتمدة قانونا ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني بخصوص الوقائع التي تلحق ضررا مباشرا وغير مباشر بالمصالح الجماعية التي تهدف إلى الدفاع عنها، و تشكل هذه الوقائع مخالفة للأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة و تحسين الإطار المعيشي و حماية الهواء والجو و الأرض و باطن الأرض و الفضاءات الطبيعية و العمران و مكافحة التلوث** "

1- المادة 42 من المرسوم التنفيذي 19/15، مرجع سابق.

ثانيا : المصلحة

يقصد بالمصلحة الفائدة العملية المشروعة التي يراد تحقيقها باللجوء إلى القضاء. بمعنى أنه لا يجوز اللجوء عبثا إلى القضاء دون تحقيق منفعة ما ، كما يشترط في المصحة أن تكون محمية قانونا.

ويتميز شرط المصلحة في دعوى الإلغاء بخاصيتين اثنتين هما : الطابع الحال للمصلحة ، و الطابع الشخصي لها.

يعتبر شرط المصلحة من أهم شروط قبول دعوى إلغاء قرارات التعمير ، ولتكون المصلحة شخصية ينبغي أن يعني النزاع الطاعن بصفة ذاتية و مثال ذلك منازعة القرار الإداري السلبي المتمثل في رفض تسليم رخصة البناء ، فهنا لا يمكن لغير طالب الرخصة الطعن في قرار الرفض كالوكيل أو المهندس المعماري الذي كلفه صاحب المشروع بالمتابعة التقنية أو المقاول الذي كلفه بإنجاز أشغال البناء ، لأن مصلحتهم ليست شخصية في دعوى الإلغاء[1].

أما بالنسبة للغير فلا تقبل دعواهم إلا بعد إثبات مصلحتهم المباشرة والشخصية عن طريق إثبات أن قرار التعمير مس بأحد المراكز الخاصة التي يحميها القانون .

أما فيما يخص الجمعيات لا يعطيها القانون الحق في الطعن في قرارات التعمير إلا بالتدخل في دعوى مرفوعة من صاحب الصفة و المصلحة المباشرة ، فالقانون خول لها هذا الحق بموجب قانونها الأساسي بأن تتأسس كطرف مدني و تطلب إلغاء القرار إذا كان منتجا لأضرار بالعمران والبيئة[2].

أما بالنسبة للشريك على الشياع فلا يجوز له البناء على جزء مفرز في الأرض المشاعة قبل قسمتها إلا بعد أن يوافق على ذلك أصحاب ثلاث أرباع الأرض و إن كان قد حصل على رخصة البناء وذلك طبقا للمادة 717 من القانون المدني فإن لم يتوفر الشرط

1- كمال محمد الأمين ، مرجع سابق ، ص 43.

2- كمال محمد الأمين ،نفس المرجع ، ص 43.

يجوز لباقي الشركاء أو أحدهم رفع دعوى لوقف البناء و إلغاء قرار منح رخصة البناء بموجب دعوى الإلغاء .

ثالثا : الأهلية

فإذا كانت أهلية التقاضي بالنسبة للشخص الطبيعي هي بلوغه سن الرشد دون أن يكون محجورا عليه قانونا ، فإن أهلية التقاضي بالنسبة للشخص الاعتباري تختلف باختلاف أشخاص القانون الخاص أو العام .

1 -الأهلية بالنسبة للشخص الطبيعي :

طبقا للمادة 40 من القانون المدني فإنه لا يكون أهلا لمباشرة حقوقه المدنية إلا من بلغ سن الرشد 19 سنة ، وكان متمتعا بقواه العقلية و لم يحجر عليه .

وفي حالة فاقد الأهلية أو ناقصها تطبق أحكام القانون المدني خاصة المواد 42 و 43 و 44 و قانون الأسرة المواد من 81 إلى 125.

وعليه يجب أن يتولى الخصومة الولي أو الوصي (بالنسبة للقاصر) أو القيم (بالنسبة للمحجور عليه)[1].

2 -الأهلية بالنسبة الشخص المعنوي (العام أو الخاص):

طبقا للمادة 50 من القانون المدني ، فإن الشخص الاعتباري (المعنوي) مهما كان نوعه ، يتمتع بحق التقاضي ، كما تنص المادة نفسها على تعيين نائب يعبر عن إرادته .وهكذا فإن النصوص والقوانين الأساسية عادة ما تعين من يعبر عن تلك الإرادة ، ويتمتع بأهلية التقاضي نيابة عن الشخص المعنوي[2].

وقد نصت المادة 49 من القانون المدني على أن الأشخاص الاعتبارية هي **"الدولة والولاية و البلدية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الشركات المدنية والتجارية ، الجمعيات والمؤسسات ، كل مجموعة من أشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية "**

1- محمد الصغير بعلي ، القضاء الاداري ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق ، ص 109

2- محمد الصغير بعلي ، نفس المرجع ، ص 110.

ونصت المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية : **" مع مراعاة النصوص الخاصة ، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه ، تمثل بواسطة الوزير المعني، الوالي ، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي ، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسات ذات الصبغة الإدارية"**[1].

أ – الوزير المعني، بالنسبة للدولة : و لتحديد الوزير المختص يجب الرجوع إلى المرسوم التنفيذي الذي يحدد صلاحيات الوزير المعني و القرارات التي يصدرها بشأنها

ب – الوالي ، بالنسبة للولاية : و ذلك طبقا للمادة 106 من قانون الولاية التي تنص على أن : ((يمثل الوالي الولاية أمام القضاء))

ج – رئيس المجلس الشعبي البلدي ، بالنسبة للبلدية : و ذلك طبقا للمادة 82 من قانون البلدية التي خولته إحدى فقراتها الحق في :((التقاضي باسم البلدية و لحسابها ، في جميع القضايا إلا في حالة تعارض مصالحه الشخصية و الخاصة مع مصالح البلدية)).

د –ممثل الشخص المعنوي (المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية) : مهما كانت تسميته (مدير ، رئيس، مدير عام ، مسير ....) ، طبقا لقانونه الأساسي[2].

الفرع الثالث : شرط الميعاد

ترفع دعوى الإلغاء خلال مدة معينة حيث يتسم الميعاد بخصائص محددة ،كما أشار قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى كيفية حساب الميعاد و تمديده[3].

وقد حدد قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب المادة 829 ميعاد رفع دعوى الإلغاء سواء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة بأربعة أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإدارية الفردي (عقود التعمير) أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي (مخططات التعمير)

1– قانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مرجع سابق ، المادة 828.

2– محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق ، ص 111و 112.

3– محمد الصغير بعلي، نفس المرجع ، ص 114.

يسري مضمون هذا النص في حالة اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي بإصدار قرار التعمير، كما يسري نفس الأجل في حالة اختصاص الوزير المكلف بالعمران مع الأخذ بعين الاعتبار أن الاختصاص القضائي يؤول لمجلس الدولة.

أما بالنسبة للغير ، فقد نصت المادة 56 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها بأنه " **ترخص النسخة من المقرر المتضمن رخصة البناء الملصقة بمقر المجلس الشعبي البلدي لكل شخص معني بالإطلاع على الوثائق البيانية لملف الطلب وذلك إلى غاية انقضاء أجل سنة وشهر.**"

وتضيف المادة 80 من ذات المرسوم بأنه" **ينبغي على رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بإلصاق وصل إيداع طلب رخصة الهدم بمقر المجلس الشعبي البلدي خلال كامل فترة تحضير رخصة الهدم.**"

والهدف من نشر قرارات التعمير هو إعلام الغير وتمكينه من الاطلاع على الوثائق البيانية للملف لإمكانية إثارة طعون ضد القرار من طرف الغير[1].

الفرع الرابع : الطعن الإداري المسبق (التظلم)

أجاز المشرع الجزائري اللجوء إلى الطعن إداري المسبق أو اللجوء مباشرة إلى القضاء و بذلك فإن الطعن الإداري المسبق هو إجراء اختياري للطاعن في القرار الإداري ، و قد نظم المشرع قواعد الطعن المسبق في قرارات التعمير كما يلي:

فقد نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي:

((يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه

يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض و يبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم

1- كمال محمد الأمين ، مرجع سابق ص51

وفي حالة سكوت الجهة الإدارية يستفيد المتظلم من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي ، الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين المشار إليه في الفقرة أعلاه

في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها ،يبدأ سريان أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض

يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريضة)).

في حالة اللجوء إلى التظلم حدد القانون أجل أربعة أشهر من تاريخ إعلان القرار تبليغا أو نشرا.

وقد يأخذ الرد على التظلم أحد الأشكال التالية :

أ –**الرد الصريح** : فنكون أمام حالتين

أ.1– قبول التظلم ، وفي هذه الحالة ليس للطاعن رفع دعوى الإلغاء ، ما دامت الإدارة قد استجابت لطلباته ، حيث ينتفي شرط المصلحة .

أ.2– حالة الرفض : يمكن للإدارة أن ترد بالرفض كليا أو جزئيا خلال شهرين و تاريخ تقديم التظلم ، و عندئذ يمكن للطاعن أن يرفع دعوى الإلغاء خلال شهرين من تاريخ تبليغ الرفض.

ب **سكوت الإدارة** : يترتب على سكوت الإدارة لمدة تزيد عن الشهرين اعتبار ذلك قرارا سلبيا يصلح لأن يكون محلا لدعوى إلغاء ترفع أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة خلال شهرين من ذلك [1].

وتخضع قرارات التعمير لقواعد التظلم الإداري على غرار القرارات الإدارية عموما حيث يمكن لمن له الصفة والمصلحة في الطعن اللجوء إلى سلطات الضبط الإداري مصدرة قرار التعمير مبدئيا اعتراضه على القرار سواء كان ايجابيا أو سلبيا [2].

حيث جاء في نص المادة 63 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير **" يمكن طالب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم غير المقتنع برفض طلبه أن يقدم طعنا سلميا أو**

1– محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق، ص 125.

2– كمال محمد الأمين ، مرجع سابق ص 47.

يرفع القضية أمام الجهة القضائي المختصة في حالة سكوت السلطة السلمية أو رفضها له".

وهو ذات المعنى الذي جاء به المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها في المواد 06، 31 ، 40 ، 62 ، 69 ، 82 من تمكين طالبي عقود التعمير من التظلم لدى السلطات المختصة في الآجال المطلوبة في حالة عدم اقتناعهم بالرد عن طريق إيداع طعن مقابل وصل إيداع ، و في هذه الحالة تكون مدة أجل تسليم القرار المطلوب أو الرفض المبرر خمسة عشر يوما .

كما يمكن لصاحب الطلب أن يودع طعنا ثانيا ، لدى الوزارة المكلفة بالعمران ، في حالة عدم الرد خلال المدة المحددة التي تلي تاريخ إيداع الطعن. وفي هذه الحالة ، تأمر مصالح الوزارة المكلفة بالعمران مصالح التعمير الخاصة بالولاية، على أساس المعلومات المرسلة من طرفها ،بالرد بالإيجاب على صاحب الطلب أو بإخطاره بالرفض المبرر في أجل خمسة عشر يوما من تاريخ إيداع الطعن[1].

وعموما إذا قرر التنظيم الجاري به العمل أجلا لتسليم وثيقة ما يجب أن تسلم هذه الوثيقة قبل يوم كامل من انقضاء الأجل المقرر على الأكثر[2].

وعن مكان إيداع تظلمات طالبي عقود التعمير، نصت المادة الثانية من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في25 يوليو 2015 المحدد لكيفيات معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير على أنه [3] :

"يجب إيداع الطعن في طلب مكتوب من طرف ملتمس الطعن مقابل وصل استلام ، لدى:

- **الوالي** بالنسبة للعقود التي يكون تسليمها من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي،

1- كمال محمد الأمين ، مرجع سابق ص 48

2- كمال محمد الأمين ، نفس المرجع ص 47

3- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25 يوليو 2015 المحدد لكيفيات معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير ، ج .ر العد 51 . 2015.

- الوزير المكلف بالعمران بالنسبة:

* للعقود التي يكون تسليمها من اختصاص الوالي المختص إقليميا.

* العقود التي يكون تسليمها من اختصاص الوزير المكلف بالعمران.

* الطعون في قرارات اللجنة الولائية المذكورة في المادة 3 من نفس المرسوم.

الفرع الخامس : إجراءات رفع دعوى الإلغاء

يشترط قانون الإجراءات المدنية و الإدارية طبقا للمادة 815 و 819 لقبول الطعن ، التقيد و الالتزام بالإجراءات التالية :

أولا : تقديم عريضة

من الناحية الشكلية يشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية و مجلس الدولة أن يقدم الطاعن عريضة مكتوبة بعدد الخصوم ، و تتضمن ملخص الموضوع ، و موقع عليها من الطاعن إذا كان شخصا طبيعيا أو الممثل القانوني إذا كان شخصا معنويا.

ويجب أن تكون مستوفية الشروط ، وذلك بأن تتضمن الإشارة إلى البيانات المحددة في المادة 15 من نفس قانون الإجراءات المدنية الإدارية تتلخص في معلومات تتعلق بالأطراف و احتوائها على موجز للوقائع و ذكر وجه أو أوجه الطعن .

وطبقا للمادة 812 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن توقيع عريضة الطعن أمام المحكمة الإدارية من طرف محام شرط إلزامي ، مع إبقاء الإعفاء من ذلك قائما بالنسبة للإدارة العامة المتمثلة في الجهات الإدارية الواردة بالمدة 827 والتي تنص على :

" **تعفى الدولة و الأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 أعلاه من التمثيل الوجوبي بمحام في الإدعاء أو الدفاع أو التدخل . توقع العرائض و مذكرات الدفاع ومذكرات التدخل المقدمة باسم الدولة أو باسم الأشخاص المشار إليهم أعلاه من طرف الممثل القانوني** ".

ثانيا :تقديم نسخة من القرار الإداري

يجب على الطاعن أن يرفق نسخة من القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء بعريضة افتتاح دعوى الإلغاء حتى يستطيع قاضي الإلغاء فحص وجه أو أوجه الإلغاء المثارة من طرف الطاعن .

حيث نصت المادة 819 من ق إ م إ على : " **يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري ، تحت طائلة عدم القبول ، القرار الإداري المطعون فيه ، ما لم يوجد مانع مبرر. و إذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة ، ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع ."**

كما نصت المادة 904 من نفس القانون على : **" تطبق أحكام المواد 815 و 825 أعلاه ، المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى أمام مجلس الدولة "**

ثالثا :إيصال الرسم القضائي .

يشترط لقبول دعوى الإلغاء تقديم الإيصال المثبت لدفع الرسم القضائي ، طبقا لقانون المالية حيث يختلف المبلغ باختلاف درجة الهيئة القضائية المختصة ، من جهة و موضوع النزاع .

وقد أوكلت المادة 825 ق إ م إ لرئيس المحكمة الإدارية أو رئيس مجلس الدولة الفصل في الإشكالات المتعلقة بالإعفاء من الرسم القضائي [1].

1- محمد الصغير بعلي : القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق ص 123.

المبحث الثاني: أوجه و آثار إلغاء قرارات التعمير

يعتبر افتراض مشروعية قرارات التعمير على غرار غيرها من القرارات قرينة بسيطة ، وما على الطاعن إلا إثبات العكس بعيب من عيوب عدم المشروعية

فقد يمس العيب أحد الأوجه الداخلية أو الخارجية لقرار التعمير كما قد تتعدد العيوب وهذا ما سنتناوله في كل من المطلب الأول (عدم المشروعية الخارجية لقرارات التعمير)، والمطلب الثاني (عدم المشروعية الداخلية لقرارات التعمير).فإذا ثبت للقاضي الإداري وجود أحد هذه العيوب أو عدم وجود أي عيب فصل بإلغاء قرار التعمير أو برفض دعوى الإلغاء حسب الحالة وعليه تترتب على هذا القرار آثار قد تمس الإدارة او المخاطب بالقرار أو الغير وهذا ما سنتناوله في المطلب الثالث.

المطلب الأول:عدم المشروعية الخارجية لقرارات التعمير

ليكون القرار الإداري مشروعا يتعين على الإدارة أن تصدره مع احترام قواعد الاختصاص ووفقا للشكل المقرر قانونا و بإتباع الإجراءات المنصوص عليها ، فإذا صدر القرار الإداري مخالفا لتلك الضوابط كان للأفراد أن يخاصموا الإدارة أمام القضاء الإداري.1

و تعتبر رقابة القاضي الإداري على المشروعية الخارجية الأكثر وضوحا و يسرا مقارنة بالمشروعية الداخلية ، وسنوضح ذلك من خلال ثلاثة عناصر أساسية وهي عيب عدم الاختصاص في قرارات التعمير وعيب الشكليات الواجب مراعاتها وعيب الإجراءات الواجب إتباعها .

الفرع الأول :عيب الاختصاص في قرارات التعمير

يقصد بعدم الاختصاص في إصدار القرارات الإدارية صدور القرار من موظف ليس له السلطة لذلك طبقا للقوانين و التنظيمات، و يعتبر عدم الاختصاص من العيوب الأكثر

1- مزود فلة ، رقابة القاضي الاداري على مشروعية قرارات التعمير ، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماجستير ، جامحة جيجل ، 2016-2017 ، ص 6.

خطورة [1] فعدم احترام قواعد الاختصاص عند إصدار قرارات التعمير يجعله مشوبا بعيب عدم الاختصاص ما يجعل الحكم مختلفا ما بين البطلان و الانعدام حسب درجة العيب. 2 لذلك فرق الفقه والقضاء الإداري بين صورتين لعيب عدم الاختصاص وهما عيب عدم الاختصاص الجسيم و عيب عدم الاختصاص البسيط.

أولا : صور عيب عدم الاختصاص

لعيب عدم الاختصاص صورتان الأولى هي التي يكون فيها العيب جسيما أو ما يعرف باغتصاب السلطة ، أما الثانية فلا يبلغ فيها عيب عدم الاختصاص هذا المبلغ ويطلق عليها عادة عيب عدم الاختصاص البسيط[3]

1 – عيب عدم الاختصاص الجسيم :

يحدث عيب عدم الاختصاص الجسيم حينما يصدر التصرف أو القرار من شخص لا يملك صفة الموظف الإداري وتعتبر هذه الحالة من أكثر العيوب خطورة التي تمس مشروعية القرار الإداري، ويظهر عدم الاختصاص الجسيم في مجال التعمير في حالتين

أ – **الحالة الأولى** : تتمثل في صدور قرار التعمير من فرد أو شخص لا علاقة له بالإدارة ولا يملك أي صفة للقيام بالعمل الإداري [4] وهو عيب نادر الحدوث ، ذلك أن المشرع الجزائري قد نظم اختصاص الإدارة في إصدار قرارات التعمير.

ب – **الحالة الثانية** : اعتداء السلطات الأخرى سواء السلطة التشريعية أو القضائية على اختصاص السلطة التنفيذية صاحبة الاختصاص في إصدار قرارات التعمير [5].

---

1 MCHEL Tabet, Le juge administratif et la légalité, La Revue administrative, 52e Année, N° special 5, Les jurisdictions administrative dans le monde France, PUF, France, 1999, p.70.(أنضر مزود فلة ، رقابة القاضي الأداري على مشروعية قرارات التعمير)

2مزود فلة ـ رقابة القاضي الإداري على مشروعية قرارات التعمير ، مرجع سابق ، ص 15.

3- الحلو ماجد راغب ، القضاء الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 1995 ، ص 360

4- GEORGES Philippe et SIAT Guy, Droit pubic, 16e édition, Dalloz, paris, 2011, p.312.(أنضر مزود فلة ، نفس المرجع)

5-JEAN Wilane, Droit administratif, 25e édition, Dalloz, paris, 2014, p. 659(أنضر مزود فلة ، نفس المرجع).

مثال :في حالة إصدار السلطة المختصة قرار يرفض منح رخصة التجزئة ورفع المعني بالأمر دعوى أمام القاضي الإداري لإلغاء هذا القرار نتيجة عدم مشروعيته واستصدر حكم بإلزام الإدارة بمنحه رخصة التجزئة فإنه لا يمكن أن يحل الحكم الصادر عن القاضي الإداري محل رخصة التجزئة ذلك لأن صلاحية القاضي الإداري تقتصر على إلزام الإدارة بتسليم الرخصة لطالبها إذا تبين عدم مشروعية قرار الرفض.[1]

2- عيب عدم الاختصاص البسيط

يعتبر هذا العيب الأكثر حدوثا مقارنة بعيب عدم الاختصاص الجسيم بسبب غموض بعض النصوص المتعلقة بقواعد الاختصاص داخل السلطة الإدارية .

كما يعرف بأنه عدم احترام السلطات والأشخاص والأجهزة الإدارية لقواعد الاختصاص فيما بينها وداخل النظام الإداري للدولة . 2

ويتخذ عدة صور نذكرها باختصار :

أ- عيب عدم الاختصاص الموضوعي :

يحدث عيب عدم الاختصاص الموضوع عندما تتخذ سلطة إدارية قرار إداري ترجع صلاحية اتخاذه لسلطة إدارية أخرى.[3]

ويكون قرار التعمير معيبا بعدم الاختصاص الموضوعي في حالة صدوره من الأشخاص الغير منصوص عليهم في القانون 29/90 و المراسيم التنفيذية الخاصة به

كأن يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار ترخيص يختص بمنحه الوزير أو الوالي[4].

1- مزود فلة ـ رقابة القاضي الإداري على مشروعية قرارات التعمير ، مرجع سابق ، ص17.

2- عوابدي عمار ـ النضرية العامة في المنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 504.

3- PEISER Gustave, Contentieux administratif, 15e édition, Dalloz, paris, 2009, p218.(أنضر مزود فلة نفس المرجع)

4- سبتي محمد ، رخصة البناء في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية ،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2001-2002 ،ص73

ب- عيب عدم الاختصاص الإقليمي :

يعرف بعدم الاختصاص المكاني ،وهو عندما يحدد المشرع نطاقا جغرافيا للموظف أو الهيئة ثم يمارس العمل خارج هذا النطاق [1].

والملاحظ أنه من النادر حدوث هذا العيب ومن السهل اكتشافه في مجال التعمير لأن جميع الهيئات تعرف حدود اختصاصها الإقليمي و تلتزم به.[2]

ج- عيب عدم الاختصاص الزمني :

لكل اختصاص إداري نطاقا زمنيا يتعين احترامه [3]

حدد المشرع الجزائري المدة الزمنية التي يمكن للسلطة الإدارية أن تصدر القرارات الإدارية خلالها ، وعليه فإن لكل مسؤول إداري أو موظف عمومي نطاق زمني يكتسب من خلاله صفة تؤهله لمباشرة صلاحيات تنتهي مدتها بانتهاء هذه الصفة و زوالها عن المسؤول أو الموظف[4]

ومثال ذلك صدور قرار رخصة البناء أو رخصة تجزئة أو الهدم من سلطة سحب منها هذا الاختصاص أو أنهيت مهامها، فقراراتها تكون مشوبة بعيب عدم الاختصاص الزمني

ثانيا : ما يترتب عن عيب الاختصاص

يترتب عن عيب عدم الاختصاص حالتين أساسيتين هما انعدام القرار المشوب بعيب و إلغاء القرار المشوب بيعب.

أ - انعدام قرار التعمير المشوب بعيب عدم الاختصاص الجسيم:

إن عيب عدم الاختصاص الجسيم لا يؤدي إلى اعتبار القرار معيبا فقط وإنما منعدم[5].

1- ROUAULT Marie Christine, Contentieux administratif, 5e édition, Gualino édition, paris, 2013, p. 175(أنضر مزود فلة ،مرجع سابق)

2- عبد القادر عدو ، المنازعات الإدارية ،مرجع سابق ،ص147

3- خليفة عبد العزيز عبد المنعم ،دعوى إلغاء القرار الإداري ،الأسباب والشروط، منشأة المعارف ، الاسكندرية، 2008، ص67

4- FREDERIC Colin et MARIE Laure Messe, L'essentiel du Contentieux administratif, Gualino édition, paris, 2014, p. 44. V (أنضر مزود فلة ، مرجع سابق)

5-JEAN Wilane, Droit administratif, op.cit, p 659.

وحالة انعدام القرار الإداري تدفع بالقاضي إلى التصريح بأن هذا القرار معدوم .

حيث يعتبر القرار موضوع الخصومة في حكم الفعل المادي لا يمكنه مطلقا ترتيب آثـار قانونية[1].

ب- إلغاء قرار التعمير المشوب بعدم الاختصاص البسيط:

يعتبر عدم الاختصاص البسيط الشكل الأكثر شيوعا لعيب الاختصاص ، فيقع داخل السلطة التنفيذية نفسها ، بين إداراتها و هيئاتها و موظفيها ، نظرا لتداخل صلاحياتها وتشابهها في بعض الأحيان ، وفي هذه الحالة يفصل القاضي الإداري بإلغاء القرار.

مما سلف بيانه فإن عدم الاختصاص في مجال التعمير من العيوب نادرة الحصول بسبب وضوح اختصاص كل جهة حسب النصوص القانونية و التنظيمية الخاصة بالتعمير ، وأن احتمال التداخل و تجاوز الاختصاص يكون عادة بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي خاصة إذا تعلق الأمر بإنجاز بعض الإنشاءات ذات المنفعة الجهوية أو الوطنية على مستوى البلدية ، حيث يشتركان في صفة تمثيل الدولة ويتصرفان باسمها وفي حالات كثيرة [2] رغم أن المواد 65 و 66 و 67 من القانون 29/90 المتضمن قانون التهيئة والتعمير وضح اختصاص كل سلطة على حدا

وكذلك الأمر بالنسبة لمخططات التعمير فغالبا ما يكون عدم الاختصاص قرارات التعمير موضوعي فرغم أن المشرع الجزائري حدد في قانون التعمير بشكل واضح اختصاصات السلطات المكلفة إلا أنه قد يحدث تجاوز للسلطات و مثال ذلك ما جاء في المادة 27 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير و المادة 10 من المرسوم التنفيذي 177/91 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه [3]حيث ربطت اختصاص المصادقة على المخطط بعدد السكان مما قد ينتج عنه لبس

1- محيو أحمد ، المنازعات الإدارية ، ترجمة فائز أنجق و بيوض خالد ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1994 ص 180

2- عزاوي عبد الرحمان ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 637.

3 المرسوم التنفيذي رقم 177/91 ، المؤرخ في 1991/05/28 ، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير والمصادقة عليه ، و محتوى الوثائق المتعلقة به ، ج ر عدد 26 المؤرخة في 1991/07/01، المادة 10.

وتجاوز للسلطة لدى الهيئات المعنية مما يؤدي إلى عدم مشروعية القرار وجواز الطعن فيه بالإلغاء لعدم الاختصاص [1].

الفرع الثاني :عيب الشكل في قرارات التعمير

يعرف شكل القرار الإداري بأنه المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري، أي القالب المادي الذي يفرغ فيه[2].

والأصل أن إصدار القرار الإداري لا يستلزم شكلا معينا ، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك بأن استلزم شكلا معينا كالكتابة أو التسبيب ، كما أن هناك بعض الشكليات تتطلب ضمنيا حتى ولو لم ينص عليها القانون كالتوقيع [3].

وتعتبر رخص و شهادات التعمير من أهم القرارات الإدارية التي قيدها المشرع الجزائري بمجموعة من الشكليات و ذلك للدور الذي تلعبه كضمان للأفراد في مواجهة الإدارة عند إصدارها للقرارات سواء بالقبول أو الرفض حيث أن الخروج عن هذا القالب يجعل القرار غير مشروع و يعرضه للإلغاء .

وللمظهر الخارجي للقرار الإداري شكليات عامة و أخرى خاصة .

أولا : الشكليات العامة في قرارات التعمير :

وتتمثل في الشكليات المقررة عند إصدار القرارات الإدارية بصفة عامة .

و تتعدد هذه الشكليات بحيث لا يمكن حصرها كما أنها تختلف من قرار إلى آخر أهمها :

1 -**الكتابة في قرارات التعمير:**

إن للكتابة دورا مهما في إثبات القرارات الإدارية ، ومع هذا فإنها لا تعتبر شكلا جوهريا يجب إتباعه إلا إذا نص القانون على ذلك صراحة أو ضمنا .

1- بزغيش بوبكر ، منازعات العمران ، مرجع سابق ، ص 44.

2- محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق ، ص 275 .

3 لحلو ماجد راغب ، القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 517.

فعندما ينص القانون على نشر أو إعلان القرار فهذا يفيد ضمنا وجوب الكتابة [1]

وقد تضمن المرسوم التنفيذي 19/15 في قسم الملاحق نماذج للقرارات التي تتضمن رخصة و شهادات التعمير ، ما يفيد أن هذه القرارات يجب أن تكون في شكل مكتوب .

2 -**التوقيع على القرار بخط اليد :**

القاعدة العامة أن إصدار القرار الإداري المكتوب يقتضي عمليا توقيع الجهة المختصة المصدرة له ، فهذه الشكلية من البديهيات التي يجب أن يتشكل منها القرار الإداري المكتوب حيث أن غياب توقيع مصدر القرار أو الخطأ فيه يمنح للقاضي الإداري سلطة إلغاءه .

ولا يكفي مجرد التوقيع على القرار بل لا بد أن يكون التوقيع واضحا بالإضافة إلى وجود اسم ولقب مصدر القرار[2].

ثانيا : الشكليات الخاصة بقرارات التعمير

تتمثل في مجموع الشكليات المنصوص عليها في النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالتهيئة والتعمير التي يجب إتباعها عند إصدار قرارات التعمير وهي كالتالي:

1 -**تسبيب قرارات التعمير:**

الأصل أن الإدارة ليست ملزمة بتسبيب أو تعليل ، أو تبرير قراراتها أي أنها ليست ملزمة إلى الإشارة في صلب القرار إلى الحالة الواقعية أو القانونية التي كانت وراء اتخاذه له تأسيسا على أن الإدارة العامة إنما تتصرف أصلا وفقا وبمقتضى القانون ، وعلى من يدعي خلاف ذلك إثباته [3].

إلا أن القانون يشترط في بعض القرارات وجوب التسبيب فإذا أغفلت الإدارة ذلك كان القرار معيبا من حيث الشكل ، فتسبيب القرارات في حد ذاتها يعتبر ضمانة للأفراد لأنها

1- عبد الفتاح علي محمد ، الوجيز في القضاء الاداري ، مبدأ المشروعية ، دعوى الإلغاء ، دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية ، 2009 ، ص 337

2- مزود فلة ، رقابة القاضي الاداري على مشروعية قرارات التعمير ، مرجع سابق ، ص 28.

3- محمد الصغير بعلي ، القضاء الاداري ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق ص 276.

تسمح لهم وللقضاء في نفس الوقت بمراقبة مشروعية القرارات الإدارية وعندما يكون التسبيب جوهريا لابد على الإدارة أن توضح الأسباب التي دفعتها إلى اتخاذ القرار.

بالنسبة للمخططات يأخذ القاضي الإداري بعيب الشكل في حالات معينة تتعلق بالتسبيب ، فهذا الأخير يعتبر شرطا جوهريا أثناء تقديم التقرير التقديمي للمخطط إذ تتكون مخططات شغل الأراضي من لائحة تنظيم تتضمن مذكرة تقديم ووثائق بيانية ، أما المخطط التوجيهي فيتكون من مستندات بيانية مرجعية و ملاحق و تقنين يحدد القواعد المطبقة بالنسبة إلى كل منطقة مشمولة في القطاعات، وتقرير توجيهي يتضمن تحليل للوضع القائم والاحتمالات الرئيسية للتنمية [1] .

لقد نص المشرع الفرنسي صراحة في الفقرة الأخيرة من المادة L600-1 على إمكانية إثارة عدم مشروعية مخططات التعمير بطريقة غير مباشرة على أساس انعدام التقرير التقديمي أو الوثائق البيانية ، ولقد أكد مجلس الدولة الفرنسي في نفيس السياق أن التقرير التقديمي للمخطط يدخل ضمن شروط تسبيب المخطط ، وبالتالي فإن قصور التسبيب في التقرير التقديمي أو الوثائق البيانية للمخطط يعد عيب من العيوب الخارجية ، كما يشترط قانون التعمير الفرنسي تسبيب قرار مراجعة مخطط شغل الأراضي تحت طائلة البطلان ، وهذا ما حكمت به محكمة الاستئناف الإدارية لفرساي ، عندما ألغت قرار مراجعة مخطط شغل الأراضي على أساس قصور في تسبيب مراجعته [2].

أما بالنسبة لقرارات التعمير الفردية نجد أن المرسوم التنفيذي 19/15 المحدد لكيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها يعتبر التسبيب من أهم الشكليات التي يجب احترامها عند إصدار قرارات التعمير تحت طائلة البطلان. فما يلاحظ أن المشرع اشترط التسبيب في القرارات المتعلقة بالرفض أو التأجيل على عكس منح الرخص و الشهادات التي لم يشترطه فيها ،وهو ما نستشفه من نص المادة 62 من القانون 29/90 [3].

1- بزغيش بوبكر ، مرجع سابق ، ص 44.

2- بزغيش بوبكر ، نفس المرجع ، ص 45.

3- المادة 62 ، القانون 29/90.

2 -الشكل الضمني في قرارات التعمير

الأصل أن تفصح الإدارة عند إصدارها لقراراتها عن إرادتها بشكل صريح (كتابة أو شفافة) إلا أن النصوص تجعل أحيانا من سكوت الإدارة لمدة معينة تعبيرا عن إرادتها إما بالقبول أو الرفض [1].

ولكن فرضية احتماء الإدارة وراء سياج الصمت و تجاهلها الرد على طلبات الأفراد قد يؤدي إلى إلحاق الضرر بهم .و من أجل حماية حقوق الأفراد تدخل كل من المشرع والقضاء الإداري من أجل إسباغ صفة القرار الإداري على سكوت الإدارة أو صمتها [2].

لقد تخلى القانون 90-29 عن الرخصة الضمنية واعتبر سكوت الإدارة عن الرد قرارا بالرفض طبقا للمادة 63 منه ،وهذا ما أكده المرسوم 15-19 الذي جاء بنماذج طلبات الرخص و الشهادات .

غير أنه يعتبر سكوت الإدارة ردا ضمنيا بالقبول في حالة ما إذا نص القانون صراحة على ذلك ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 09 من المرسوم 177/91 التي تعتبر سكوت الإدارات والهيئات المستشارة وجوبا بمثابة الموافقة .

3 -بيانات النماذج التنظيمية لقرارات التعمير

تضمنت نماذج قرارات التعمير الفردية المرفقة بالمرسوم التنفيذي 15-19 مجموعة من البيانات تتمثل في :

-المعلومات المتعلقة بالجهة المصدرة لقرار التعمير .

-تاريخ و مكان إصدار قرار التعمير.

-الأسس التي استندت إليها الإدارة في إصدارها للقرار .

-المعلومات الشخصية للمستفيد من قرار التعمير من اسم و لقب و مقر سكن .

-كما يتضمن القرار مجموعة من المواد تبين حقوق و التزامات المستفيد منه .

1- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2009، ص 192 .

2- دايم نوال ، القرارات الإدارية الضمنية و الرقابة القضائية عليها ، دراسة مقارنة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستار ، تخصص القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة تلمسان ، 2010 ،ص 3.

-المراجع الإدارية المتعلقة بآراء و اقتراحات مختلف المصالح التقنية المساهمة في دراسة و تحضير الملف التقني لطالب القرار .

-آجال صلاحية رخصة و أو شهادة التعمير من حيث تاريخ سريانها و انقضائها.[1]

الفرع الثالث :عيب الإجراءات في قرار التعمير

يقصد بإجراءات القرار الإداري التراتيب التي تتبعها الإدارة قبل اتخاذ القرار أي التي تسبق إصداره نهائيا [2] . وينتج عن عدم إتباع هذه الإجراءات بطلان القرار الإداري لعدم مشروعيته الخارجية .

هذا ما جسدته النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالتعمير حيث نصت على مجموعة من الإجراءات التي تسبق و تلي عملية إصدار قرارات التعمير الواجب إتباعها وإلا صار القرار معيبا بعيب الشكل سواء بسبب إهمال الإدارة لإجراء معين أو خطأ في إتباعها له وتتمثل أهم الإجراءات السابقة و اللاحقة لقرار التعمير فيما يلي:

أولا : طلب الاستشارة في قرارات التعمير

يقصد بالاستشارة اللجوء إلى الهيئات المختصة وذات الصلة بهدف تنوير السلطة مصدرة القرار حول القرار المراد اتخاذه و المطلوب استشارتها بشأنه و يجب أن تكون هذه الهيئات الاستشارية لها وجود قانوني و أن يكون رأيها محايدا.

و تتخذ الإستشارة في مجال التعمير ثلاثة صور :

1 -**الاستشارة الاختيارية** : وتكون الإدارة غير ملزمة بـإتباع هذا الإجراء ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 09 من المرسوم التنفيذي 177/91 و المادة 09 من المرسوم التنفيذي 178/91. حيث حددت المادتين [3].

1- المرسوم التنفيذي 15-19، المؤرخ في 2015/01/25 ، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها. ، ج ر عدد 07 المؤرخة في 2015/04/22، ص من 24 إلى 37.

2- محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق ، ص 271 .

3- المرسوم التنفيذي رقم 178/91، المؤرخ في 1991/05/28 ، يحد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها ، ج ر عدد 26 المؤرخة في 1991/07/01.المادة 09.

2 –**الاستشارة الملزمة** : يكون في حالة نص القانون على ضرورة إتباع الإدارة لهذا الإجراء والقيام به، و مثال ذلك ما نصت عليه المادة 08 من المرسومين السالف ذكرهما التي حددت قائمة الإدارات والمصالح والهيئات على مستوى الولاية وعلى المستوى المحلي.

ورغم أن السلطة الإدارية غير ملزمة بالأخذ بالرأي الاستشاري إلا أن غياب هذا الإجراء يعد من العيوب الإجرائية لقرار التعمير.

3 –**الاستشارة في صورة الرأي المطابق** : وهو عندما تكون الإدارة ملزمة بإتباع الإجراء وملزمة بالأخذ برأي المصالح المستشارة في نفس الوقت .وهذا ما نصت عليه المادة 69 من القانون 90–29 **((لا يرخص بأي بناء أو هدم من شأنه أن يمس بالتراث الطبيعي و التاريخي و الثقافي أو بشكل خطر إلا بعد استشارة و موافقة المصالح المختصة في هذا المجال و فقا للقوانين و التنظيمات السارية المفعول ، يحدد التنظيم كيفيات تطبيق هذه المادة))**[1].

و تجدر الإشارة إلى أن كل صور الاستشارة تعد إجراءا جوهريا في إصدار قرارات التعمير التنظيمية و الفردية ، وعلى الرغم من إمكانية عدم التقيد بها ، فإن غيابها يشكل عيبا من عيوب عدم المشروعية تسمح للقاضي الإداري الحكم إلغاء القرار.

ثانيا : التحقيق في ملف قرار التعمير

يشترط في بعض القرارات أن يسبق إصدارها إعداد وتقديم تقرير بناءا على تحقيق من طرف جهة أخرى[2].

فبالنسبة لقرارات التعمير الفردية يتم التحقيق حول مدى تطابق المشاريع المراد القيام بها مع أدوات التهيئة والتعمير والانعكاسات التي قد تنجر عنها فيما يتعلق بشروط النظافة والصحة و طبيعة الأماكن المجاورة وحماية المواقع أو المناظر الطبيعية والمنظر العام والطابع الجمالي.

1– المادة 69 ، القانون 29/90،مرجع سابق.

2– محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارة ، مرجع سابق ، ص 191.

كما نص المشرع على خضوع مشروع المخططات للتحقيق العمومي طبقا لنص المادة 26 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير التي تباشر من خلال إصدار رئيس المجلس الشعبي البلدي قرارا بهذا الصدد و يخضع للقواعد الإجرائية المنصوص عليها في التنظيم .

و نظرا لما للتحقيق العمومي من أهمية في مجال التعمير ، فإن عدم القيام بهذا الإجراء الجوهري يسمح بإلغاء قرار التعمير تحت طائلة عدم المشروعية الخارجية.

ثالثا : صدور قرار التعمير

تختلف طبيعة القرار الذي تصدره السلطة بين قبول أو الرفض أو تأجيل البت في الطلب [1] .

1 –**قبول إصدار قرار التعمير** : الأصل أنه متى كان قرار التعمير مستوفيا لكافة المستندات والبيانات اللازمة وكانت الأعمال المراد القيام بها مطابقة للقواعد المعمول بها في مجال التعمير ، تقوم الجهة الإدارية المختصة بإصدار القرار التعمير، فإذا صدر القرار بخلاف ذلك فلم يستوفي أحد تلك الشروط كان معيبا.

2 –**رفض إصدار قرار التعمير** : يمكن للجهة الإدارية المختصة بعد دراسة الملف أن تقرر رفض إصدار القرار بموجب قرار مسبب تسبيبا قانونيا، فإذا صدر قرار الرفض بدون تسبيب أو بناءا على تسبيب غير قانوني كان معيبا.

3 –**تأجيل البت في إصدار القرار** : يمكن للجهة الإدارية المختصة تأجيل إصدار قرار التعمير ، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 64 من القانون 29/90 على أنه : **" يمكن أن يكون طلب رخصة التجزئة أو البناء محل تأجيل يفصل فيه خلال سنة على الأكثر من قبل السلطة المكلفة بتسليم رخصة البناء عندما تكون أداة التهيئة والتعمير في حالة الإعداد."**

وهو نفس الأمر الذي أكدته المادتين 18 و 53 من المرسوم التنفيذي 19/15

1– مزود فلة ، ، مرجع ساق ، ص 51–52–53.

رابعا : تبليغ و نشر قرار التعمير

تعتبر القرارات الإدارية نافذة في مواجهة الأفراد بمجرد علمهم بالقرار بالوسائل القانونية والتي تنحصر في تبليغ القرارات الإدارية إلى أصحاب الشأن المخاطبين بها أو نشرها و ذلك حسب النصوص الواردة بهذا الشأن .

لذلك فإن القرارات الإدارية تعتبر نافذة بالنسبة للأفراد من تاريخ تبليغها أو بعد نشرها . أما بالنسبة للإدارة فإنها تعتبر نافذة من تاريخ صدورها[1].

1 -النشر في قرارات التعمير :

النشر هو وسيلة قانونية يتم من خلالها إعلام الجمهور بالقرارات الإدارية التنظيمية أو اللائحية ، ذلك أنه عادة ما تتضمن القرارات التنظيمية قواعد عامة مجردة تنطبق على عدد غير محدد من الحالات أو الأفراد مما يتطلب علم الكافة به من خلال نشره [2].

وبالرجوع إلى قانون التهيئة و التعمير و المراسيم المنظمة له نجد أن إشهار و نشر قرارات التعمير من بين الإجراءات التي تلي إصدار قرارات التعمير التنظيمية و الفردية على حد سواء ووضعها تحت تصرف الجمهور حيث يمكن لكل شخص معني الإطلاع على الوثائق البيانية المختلفة المصاحبة للقرار .

ومثال ذلك ما جاء في نص المادة 14 من القانون 29/90 :" **ينشر المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي للمصادقة عليهما باستمرار في الأمكنة المخصصة عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين التابعين للإدارة و تلتزم السلطة التي وضعتهما باحترام محتواها** " [3].

1- بركات أحمد ، القرار الإداري ، دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية ، دار هومة ، 2018 ، ص 104.

2- **راضي** مازن ليلو ، الوجيز في القانون الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ص 136.

3- المادة 14 ، القانون 29/90 ، مرجع سابق .

وهو الأمر الذي كرسه كل من الرسوم التنفيذي 177/91 المتضمن إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و المصادقة عليه والمرسوم التنفيذي 178/91 المتضمن إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها .

كما نص قانون التعمير على نشر القرارات الفردية على اعتبار أنه يجوز الطعن فيها من طرف الغير . ومثال ذلك ما جاء في المادة 56 من المرسوم التنفيذي 19/15 التي نصت على إعلام الجمهور من خلال نشر نسخة من قرار نسخة البناء بمقر البلدية الذي يدوم سنة وشهر [1].

2 -التبليغ في قرارات التعمير :

التبليغ هو الوسيلة القانونية لإعلام الأفراد بالقرار عن طريق تبليغهم من طرف الإدارة ، أي هو الطريقة التي تنقل الإدارة من خلالها العلم بالقرار الإداري إلى فرد بعينه أو أفراد بذاتهم من الجمهور [2] .

ويكون التبليغ بواسطة أحد طرق التبليغ التي تراها الإدارة مناسبة حسب الحالة ومنها :

-التبليغ بواسطة المحضر القضائي

-التبليغ بواسطة رسالة عن طريق البريد مضمون الوصول

-بواسطة استدعاء المعني و إمضائه على محضر رسمي يثبت ذلك.

نظم المشرع إجراءات تبليغ قرارات التعمير الفردية بموجب المرسوم التنفيذي 19/15 لا سيما المواد 04 و 38 و 51 و 79 التي قلصت في مواعيد التبليغ مقارنة بما كان عليه المرسوم التنفيذي 176/91 المتضمن رخص و شهادات التعمير ، وذلك ضمانا لعدم تعطيل مصالح الأفراد و ممارستهم لحقوقهم في أحسن الظروف [3].

لم يضع المشرع الجزائري طريقة محددة للنشر والتبليغ ، كما أن عدم نشر أو تبليغ القرار الإداري لا يؤثر على صحته ولا يؤدي إلى بطلانه ولا يعد عيبا يعيب القرار الإداري

1- المادة 56 ، المرسوم التنفيذي 19/15 .

2- بركات أحمد ، مرجع سابق ، ص 112.

3- المواد 04 . 38 . 51 . 79. المرسوم التنفيذي 19/15 .

أو سببا من أسباب الإلغاء إلا إذا نص القانون صراحة على ذلك كما هو الحال بالنسبة لقرارات التعمير سواء التنظيمية أو الفردية ، فالقرار الذي لم ينشر أو يبلغ طبقا للقانون لا يمكن الاحتجاج به على الغير ، وهو غير سار في مواجهتهم .

المطلب الثاني : عدم المشروعية الداخلية لقرارات التعمير

يكون قرار التعمير مشوبا بعدم المشروعية الداخلية إذا كان موضوعه أو السبب الذي دفع الإدارة إلى إصداره أو الأهداف التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها من وراء إصداره مخالفة للقانون بصفة عامة ولقانون التعمير على وجه الخصوص وسنوضح ذلك من خلال ثلاثة عناصر أساسية وهي عيب المحل وعيب السبب وعيب الهدف في قرار التعمير .

الفرع الأول : عيب المحل في قرار التعمير

مخالفة القانون هي العيب الذي يصيب ركن المحل أو الموضوع في القرار الإداري فهو أحد الأوجه الأكثر شيوعا لإلغاء قرار التعمير لعدم مشروعيته الداخلية.

ونكون أمام مخافة القانون بصفة عامة سواء كانت قرارات التعمير مخالفة لنص دستوري كالمساس بحق الملكية ، أو المساس بنص تشريعي خاص كقانون التعمير أو القوانين التنظيمية لشروط إنشاء المدن الجديدة أو قوانين البيئة و الساحل .

كما يمكن أن يكون مضمون إحدى مخططات التعمير مخالفا لمخطط أسمى منه كمخالفته لأدوات التهيئة الإقليمية و التنمية المستدامة [1].

أولا : محل قرارات التعمير

ويقصد بمحل القرار الإداري الأثر القانوني المترتب على إصداره حالا و مباشرة . ومحل أي قرار إداري يكمن في موضوعه المتمثل في المركز القانوني الذي هو مجموعة الحقوق و الالتزامات المترتبة عن القرار الإداري كتصرف قانوني [2].

وانطلاقا مما سبق فإن ركن المحل في قرارات التعمير لا يخرج عن كونه تعيين حقوق

1- بزغيش بوبكر ، مرجع سابق ، ص 50.

2- محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق ، ص 294.

البناء والارتفاقات التي يخضع لها النشاط العمراني الوارد في فحوى القرار في ظل احترام النصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول حيث تهدف قرارات التعمير بالأساس إلى تمكين الأفراد من ممارسة النشاط العمراني في ظل احترام النصوص القانونية المتعلقة بالتعمير.

فيتمثل محل قرارات التعمير التنظيمية في القيود التي تحتويها أدوات التهيئة و التعمير

أما بالنسبة للقرارات الفردية فيختلف محل هذه القرارات من قرار إلى آخر باختلاف النشاط العمراني المزمع القيام به من الأفراد سواء تعلق الأمر بالبناء ، الهدم ، التجزئة وغيرها . ويتمثل محل قرارات التعمير الفردية فيما يلي[1].

1 – محل رخصة البناء : هو القيام بإحدى نشاطات البناء فبالرجوع إلى الفقرة الثانية من المادة 52 من القانون 90 – 29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، يمكن حصر أعمال البناء التي تستلزم رخصة إدارية فيما يلي:

-تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها:

-تمديد البنايات الموجودة.

-تغيير البناء.

-إقامة جدار للتدعيم أو التسييج 2.

2 –**محل رخصة الهدم :** هو حق إزالة البناء كليا أو جزئيا ، متى كان هذا البناء سندا لبنايات مجارة أو كان واقعا ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية 3.

3 –**محل رخصة التجزئة:** تحويل قطعة أرض ما تكون وحدة عقارية واحدة تابعة لشخص طبيعي أو معنوي إلى وحدتين أو عدد من الوحدات العقارية الجديدة.

1– مزود فلة ، مرجع سابق ، ص 60.

2– المادة 52 ، القانون 90–29 .

3– المادة 70 ، المرسوم التنفيذي 15–19 ، مرجع سابق ،.

4 –**محل شهادة التعمير:** تطبيقا لنص المادة 51 من قانون التعمير يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي قبل البدء في دراسة ملف لأجل البناء أن يطلب الحصول على شهادة التعمير1.

ويتمثل محل شهادة التعمير في تعيين حقوق البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية قبل البدء في عملية البناء (المجال المكاني ، الارتفاقات ، القيود الواردة عليها ، وظيفة الأرض ، قابلية البناء)

5 –**محل شهادة المطابقة و شهادة قابلية الاستغلال** : يمنع شغل أو استغلال أي بناية إلا بعد الحصول على شهادة المطابقة ، تقوم هذه الشهادة مقام رخصة السكن أو الترخيص باستقبال الجمهور أو المستخدمين إذا كان البناء مخصص لوظائف اجتماعية أو تربوية وغير ذلك ، فمحل شهادة المطابقة هو ترخيص بغل و استغلال البناء.

وقد أضاف المشرع الجزائري بموجب المرسوم 19–15 شهادة القابلية الاستغلال التي تتعلق بمطابقة الاستغلال المنجزة مع الأحكام الواردة في قرار رخصة التجزئة ومحلها هو ترخيص باستغلال التجزئة[2].

6 –**محل شهادة التقسيم:** هو تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو أكثر، حيث يصبح كل قسم منها بعد عملية التقسيم قائما بذاته مستقلا بحقوقه .

ثانيا : صور عيب المحل في قرار التعمير

يطلق على مخالفة ركن المحل في القرار الإداري عيب مخالفة القانون بالمعنى الضيق3.

وبالتالي يكون القرار الإداري مشوبا بعيب المحل لمخالفته للقواعد القانونية التي صدر القرار استنادا عليها. و يمكن حصر عيب ركن المحل في صورتين :

1– المادة 51 ، القانون 90–29 ، نفس المرجع.

2– المادة 28 المرسوم 15–19 ، نفس المرجع.

3– MCHEL Tabet . Op.cit . p80.

1 -**المخالفة الصريحة و المباشرة** : وهي مخالفة القواعد كليا أو جزئيا التي بدورها تنقسم إلى مخالفة ايجابية و سلبية .

أ -**مخالفة ايجابية** : إذا أتت الإدارة قرارا لا يجيزه القوانين ، كأن تقوم الإدارة بتسليم شهادة المطابقة رغم أن البناء كان مخالفا لما جاء برخصة البناء ، ففي هذه الحالة القرار مشوب بعيب المحل لمخالفته نص المادة 63 من المرسوم التنفيذي 19-15 [1] .

ب -**مخالفة سلبية** : عندما تمتنع الإدارة عن القيام بعمل تفرضه عليها القاعدة القانونية ، كأن تمتنع الإدارة عن منح رخصة رغم توفر الشروط التي تستلزم قانونا لوجوب منحها .

2 -**المخالفة غير المباشرة:** و تتجلى في صورتين هما

أ -**الخطأ في تفسير القاعدة القانونية** : وهو أن تقوم الإدارة بتأويل القاعدة خلافا للمعنى الصحيح فيصدر القرار الإداري مشوبا بعيب عدم المشروعية للخطأ في تفسير القاعدة مما يجعله قابلا للإلغاء .

وقد يكون الخطأ مبررا أو متعمدا ومثال ذلك أن تشترط الإدارة الحصول على رخصة البناء من أجل القيام بأعمال الصيانة و الترميم و أعمال التدعيم و التقوية .

ب -**الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية** : يظهر هذا الخطأ لدى مباشرة الإدارة لنشاطها القانوني و تطبيقها على حالات لم ينص عليها القانون فيصبح القرار الصادر غير مراع للشروط الضرورية التي يحددها القانون[2] .

الفرع الثاني : عيب السبب في قرار التعمير

يعرف السبب بأنه الواقعة المادية أو القانونية السابقة على القرار و الدافعة إلى تدخل الإدارة لاتخاذه ، فهو مبرر و سند خارجي لإصداره [3].

1- المادة 63 ، المرسوم 15-19 ، مرجع سابق ،.

2- مزود فلة ، مرجع سابق ، ص 73

3- محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، مرجع ساق ، ص 283.

أولا : السبب في قرارات التعمير

يشكل طلب الحصول على قرارات التعمير الفردية الواقعة المادية والسبب في إصدارها ولولاه لما تدخلت الإدارة لإصداره. فلا يتصور قيام الإدارة بمنح شخص ترخيصا بممارسة نشاط معين دون أن يطلبه لارتباطه بحرية الأفراد في امتلاك و استغلال ممتلكاتهم. [1]

ولا يكفي مجرد الطلب كواقعة لتقوم الإدارة بإصدار قرار التعمير بل يجب أن يرفع مع هذا الطلب ملف يضم مجموعة من الوثائق الإدارية و التقنية ذات الصلة بالأشغال المراد القيام بها.

وتجدر الإشارة إلى ضرورة التمييز بين السبب و التسبيب :

فالتسبيب: لا يكون لازما إلا إذا استلزمه نص قانوني وهو إجراء شكلي يتطلبه القانون يخص على وجه التحديد القرارات الصادرة برفض منح التراخيص و الشهادات .

أما **السبب:** فهو ضروري لصدور القرار.

ثانيا : صور عيب السبب في قرارات التعمير

إن عدم مشروعية السبب تظهر في عدة صور أهمها من حيث الوجود المادي للوقائع ومن حيث التكييف القانوني للوقائع ومن حيث ملائمة القرار للوقائع :

1 -**من حيث الوجود المادي للوقائع** : يعتبر الوجود المادي للوقائع الوجه الأول لمشروعية السبب فإذا تبين أن الوقائع التي استند إليها صدور القرار الإداري لا وجود لها أو كانت غير صحيحة كان القرار معيبا .

وتتمثل شروطه في:

-أن يكون السبب قائما و مؤكدا .

-أن يكون السبب صحيحا و مشروعا .

-أن يكون السبب محددا .

1- عزاوي عبد الرحمان ، مرجع سابق ، ص 251.

ومثال ذلك أن يتم رفض منح رخصة البناء بسبب أن مشروع البناء يقع في أماكن ذات طابع اثري وتاريخي (المادة 69) ثم يثبت انعدام وجود هذه الأسباب القانونية فيصبح ركن السبب معيبا [1].

كما قد يكون قرار رفض منح الرخصة دون تسبيب ، فيصبح القرار غير مشروع لعدم تسبيبه .

أما بالنسبة للقرارات التنظيمية فإنه نادرا ما يثار بشأنها انعدام الوجود المادي أو القانوني للوقائع ، وهذا يعود إلى عملية إعداد هذه الأدوات التي تخضع إلى دراسات ميدانية و إجراءات معمقة تبدأ بالتحقيق العمومي و طلب الاستشارات من مختلف الهيئات و تنتهي بالاستقصاء العمومي وهذا ما ينقص احتمال وجود عيب انعدام الوجود المادي أو القانوني للوقائع .

ب- من حيث التكييف القانوني للوقائع: تمتد صحة الوقائع من عدمها إلى التكييف القانوني للوقائع التي بني عليها القرار. فالوصف غير القانوني للوقائع تعد من الأوجه عدم مشروعية القرار فلو ثبت صحة الوقائع ثم اتضح أن القرار لم يعطى الوصف أو التكييف القانوني الصحيح صار القرار مشوبا بعيب تكييف الوقائع .

و تتجلى أهم أمثلة الخطأ في التكييف في حالة تصنيف أرض في صنف معين كتصنيفها مثلا ضمن القطاعات غير قابلة للتعمير ، إذ يعتبر خطأ في التقدير إذا تبين للقاضي الإداري أن الأرض متواجدة ضمن المحيط العمراني للمدينة أو تنتمي إلى تجزئة معدة للبناء ، فيراقب القاضي في هذه الحالة مدى تطابق تكييف طبيعة الأرض و حالتها الواقعية[2].

ج - من حيث ملائمة الوقائع للقرار:

تعتبر مراقبة ملائمة الوقائع للقرار الإداري من أقصى درجات رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الإدارية ،وتتمثل في تقدير أهمية الوقائع المكونة لركن السبب ومدى

1- المادة 69 ، القانون 29/90 ، مرجع سابق .

2- بزغيش بوبكر ، مرجع سابق ، ص 53.

تناسبها مع مضمون القرار الصادر ، حيث يراقب القاضي درجة خطورة القرار و هل الوقائع المكونة للسبب متناسبة في درجة أهميتها مع القرار الصادر[1].

الفرع الثالث : عيب الهدف في قرارات التعمير (الانحراف بالسلطة)

يقصد بركن الهدف في القرار الإداري النتيجة النهائية التي تسعى الإدارة العامة إلى تحقيقها من وراء إصداره .ويتميز ركن الهدف بالطابع الذاتي إذ هو تعبير عن قصد ونية و إرادة مصدر القرار [2].

أولا : الهدف في قرارات التعمير

إن الأثر النهائي لقرار التعمير يتمثل في تحقيق المصلحة العامة والمحافظة على النظام العام العمراني " ومثال ذلك أن اشتراط الحصول على رخصة وشهادات التعمير قبل ممارسة أي تصرف عمراني يقصد من وراءه تحقيق المصلحة العامة و المحافظة على النظام العام العمراني .

ويقصد بالنظام العام العمراني مجموع القواعد التي تنظم عملية التعمير والتي تعتبر قيودا على الحق في استغلال العقار .

وعناصر النظام العام العمراني هي :

عناصر تقليدية : – الأمن العام – الصحة العامة – السكينة العامة والطمأنينة

عناصر حديثة : – النظام العام الجمالي – النظام العام البيئي – النظام العام الثقافي والسياحي .

وإن انحراف رجل الإدارة عن تحقيق تلك الغاية إلى غاية أخرى لا تتصل بالصالح العام أو لم يقصدها المشرع يجعله معيبا في غايته بعيب الانحراف عن الهدف 3.

ثانيا : صور عيب الهدف في قرارات التعمير

يعتبر عيب الانحراف عن الهدف أو ما يطلق عليها الانحراف بالسلطة من العيوب

1– مزود فلة ، مرجع سابق ، ص 90.

2– محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق ، ص 300.

3– مزود فلة ، مرجع سابق ، ص 94.

التي يصعب على القاضي اكتشافها كونه يتعلق بحالة ذاتية لرجل الإدارة .

ونكون أمام عيب الانحراف عندما يصدر القرار من قبل السلطة المختصة وفقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا في إطار احترام القواعد القانونية إلا أنه يستهدف هدفا غير الذي حدده له القانون .

وتظهر صور إساءة استعمال السلطة في مجال التعمير فيما يلي:

•استهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة العمرانية :

وتتحقق هذه الحالة إذا هدف رجل الإدارة تحقيق نفع شخصي أو انتقام أو محاباة للغير أو أغراض سياسية أو تحايل على تنفيذ أحكام قضائية أو تحقيق أهداف مالية للإدارة

حيث عددت المادة الأولى من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير عدة أهداف للقانون تنصب مجملها في المحافظة على المصلحة العامة العمرانية و النظام العام العمراني

و يتخذ هذا العيب في مخططات التعمير عدة مظاهر أهمها تتعلق بعملية تخصيص الأراضي ، فإذا عمدت الجهة المختصة بتعديل تخصيص و إدراج القطعة من قطاع آخر بهدف تحقيق مصلحة شخصية لأحد أعضاء المداولة المصادقة على التعديل كتمكينه من حق البناء عليها بعدما كان ممنوعا فإننا نكون أمام قرار مشوب بعيب تجاوز السلطة يمكن الطعن فيه أمام القاضي الإداري[1].

•مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف :

إذا استهدف القرار هدفا آخر غير الذي حدده له القانون كان عرضة للإلغاء لمخالفته قاعدة تخصيص الأهداف ، حتى لو تذرعت الإدارة بأنها تسعى لتحقيق الصالح العام

ومثال ذلك رفض الإدارة منح رخصة البناء إذا كان فيها مساس بالموقع وبالترصيص وبالجوار فالهدف هنا محدد فإن تجاوزت الإدارة هذه الأهداف المخصصة يعد عيبا يؤسس عليها طلب الإلغاء [2].

1- بزغيش بوبكر ، مرجع سابق ، ص 50.

2- كمال محمد الأمين ، مرجع سابق ، ص 81.

•إساءة استعمال الإجراءات الخاصة :

قد تلجأ الإدارة إلى استعمال إجراءات سهلة و بسيطة لتحقيق أهدافا و غرضها ، لرؤيتها أن الإجراءات المحددة في القانون صعبة و معقدة ، وبالتالي تقع الإدارة في عيب من عيوب المشروعية المتمثل في إساءة استعمال الإجراءات و تجاوز السلطة الممنوحة لها في تقرير الأعمال المتعلقة بالتعمير .

يعتبر الطعن المتعلق بعيب انحراف استعمال السلطة في مجال مخططات التهيئة والتعمير في الجزائر غير معروف سواء على مستوى التشريع أو الاجتهاد القضائي ، فلا توجد نصوص قانونية تقرر إمكانية الطعن القضائي ، كما أن الاجتهادات القضائية تخلو من هذا النوع من المنازعات ، رغم أنه يمثل مجال خصبا لانحراف الأشخاص الداريين في استعمال سلطتهم ، و لعل السبب في عزوف الجهات القضائية عن مثل هذه المنازعات ، يرجع إلى صعوبة اكتشاف الانحراف في استعمال السلطة .

وبالنتيجة يمكن القول أن مشروعية الأركان الداخلية لقرارات التعمير أكثر تعقيدا وصعوبة مقارنة بمشروعية الأركان الخارجية ذلك أن الأركان الداخلية ترتبط بعناصر يصعب إثباتها من الناحية الواقعية ، وهذا ما يحدث تداخلا وتقاربا كبيرا بين العيوب التي تصيب هذه الأركان ولذلك يكتفي القاضي الإداري الجزائري بالحكم بأن القرار مشوب بعيب تجاوز السلطة أو مخالفة القانون بالمعنى الواسع دون الخوض في التفاصيل الخاصة بالعيب الذي لحقه سواء في محله أو سببه أو الهدف المتوخى منه.

المطلب الثالث : آثار إلغاء قرار التعمير

يلتزم القاضي الإداري بالفصل في النزاع المعروض عليه من خلال إصداره لحكم قضائي سواء كان الحكم بعدم قبول الدعوى لأحد الأسباب الشكلية أو رفض الدعوى لافتقارها للتأسيس القانوني أو إلغاء قرار التعمير سواء الإيجابي أو السلبي لوجود عيب من عيوب المشروعية الداخلية أو الخارجية .

و لتنفيذ الحكم يتم تبليغه لجميع أطراف الدعوى فينتج عن ذلك آثر قانونية[1].

و طبقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية يمكن الطعن في هذا القرار بطرق الطعن العادية كالطعن بالمعارضة والاستئناف أمام المحاكم الاستئنافية المحدثة بموجب القانون 2022/13 المعدل و المتمم لقانون الإجراءات المدنية والإداريةِ [2] . و طرق الطعن غير العادية كالطعن أمام مجلس الدولة و اعتراض الغير الخارج عن الخصومة والتماس إعادة النظر.

وعلى العموم فإن لإلغاء القاضي قرار التعمير مجموعة من الآثار التي تنعكس على كل من المخاطب بالقرار والإدارة مصدرة القرار .

كما يمكن أن تتعدى هذه الآثار إلى غير المخاطب بالقرار وهذا ما سنقوم بتفصيله فيما يلي:

الفرع الأول : آثار إلغاء قرار التعمير بالنسبة للمخاطب بالقرار

متى تبين للقاضي الإداري عدم مشروعية قرار التعمير حكم بإلغاء قرار التعمير لعدم مشروعيته واعتبر القرار كأن لم يكن وبه يعاد المستفيد من هذا القرار إلى وضعيته السابقة على إصدار القرار.

ففي حالة إلغاء قرار رخصة البناء يقوم المستفيد من الرخصة بتوقيف الأشغال ولا يمكنه التقدم فيها فيعود إلى الحالة التي كان عليها قبل إصدار القرار ومتى واصل في تنفيذ ذلك القرار يكون مخالفا للقانون فتستوجب متابعته قضائيا.

القرار رقم 29432 ، المؤرخ في 1982/11/27 ، المجلة القضائية 1990 عدد 01 ،. صفحة 188 :" **من المقرر قانونا – وعلى ما جرى به القضاء الثابت – استحالة سحب القرار الإداري الصحيح الذي تتخذه السلطة و يكون منشئا لحقوق.**

1– كوسة فضيل ، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة ، دار هومة للطباعة و النشر والتوزيع ، الجزائر 2013، ص 333.

2– القانون 2022/13 المؤرخ في 2022/07/12 ، المعدل و المتمم للقانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ج ر العدد 02 المؤرخة في 2022/07/17.

ومن ثمة فإن القرار البلدي الملغي لرخصة البناء لمجرد ادعاء بوجود نزاع في الملكية يعد قرارا مشوبا بتجاوز السلطة .

ولما كان ثابتا – في قضية الحال– أن القرار المتخذ من رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي منح بمقتضاه للطاعن رخصة البناء يكتسي الصيغة التنفيذية و يرتب حقوقا للمستفيد منه والذي دون أن يكون بأية مخالفة .

فإن الطاعن كان على صواب عند تمسكه ببطلان القرار المطعون فيه المشوب بتجاوز السلطة "[1].

مما سبق يستخلص أن إلغاء القاضي لقرار رئيس المجلس الشعبي البلدي الملغي لرخصة البناء المشوب بعيب تجاوز السلطة رتب أثرا مباشرا على الطاعن صاحب الرخصة ، ذلك أنه أعاد الحالة لما كانت عليه قبل صدور القرار وبذلك أصبحت رخصة البناء منتجة لآثارها القانونية وللطاعن الحق في الاستمرار في تنفيذ هذه الرخصة .

الفرع الثاني : آثار إلغاء القرار التعمير بالنسبة للإدارة

في حالة صدور حكم أو قرار الإلغاء تقوم الإدارة فورا بتنفيذه ، و تعيد الحالة إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار ، وفي حالة رفض أو تماطل الإدارة في تنفيذ الحكم القضائي تصبح في وضعية تعسف و تعدي على مبدأ قوة الشيء المقضي فيه [2] فصار للمحكوم له رفع دعوى تعويض أمام القضاء الإداري للمطالبة بجبر الأضرار المترتبة ، وهذا ما يستنتج من المادة 982 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي تنص على ما يلي : **" تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر ".**

وقد نظم المشرع الغرامة التهديدية لإجبار الإدارية العامة على تنفيذ القرارات القضائية بموجب المواد من 980 إلى 988 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

فيعود الاختصاص إلى الجهة القضائية الإدارية التي كانت قد قضت بالغرامة التهديدية

1– حمدي باشا عمر ، القضاء العقاري ، في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة و المحكمة العليا ، دار هومة، 2002 ، ص 140.

2– محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق ص 225 .

إذ تتمتع بالسلطات الأساسية الآتية :

-تحديد قيمة الغرامة ، و تاريخ سريانها .

-تصفيتها ، في حالة عدم التنفيذ من طرف الإدارة العامة ، بعد مرور أجل 3 أشهر بداية من تاريخ التبليغ الرسمي .

-تخفيض الغرامة التهديدية ،أو إلغاءها كليا ، عند الاقتضاء [1].

وتجدر الإشارة إلى أن الاجتهاد القضائي الجزائري ذهب إلى أنه لا يحق للقاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة إعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات خلافا للقضاء الفرنسي فسلطة القاضي الإداري تقتصر فقط على إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويض وتطبيق الغرامة التهديدية [2].

قرار رقم 68240 ، المؤرخ في 1990/07/28 ، المجلة القضائية 1992 عدد 01 ، ص 153 :" **من المقرر قانونا أن دراسة الملف الكامل لطلب رخصة البناء تتم في أربعة أشهر على الأكثر ابتداء من التاريخ الذي تتسلم فيه الإدارة المعنية الملف المذكور ، وتعطي الإدارة لصاحب الطلب وصلا بذلك و تمنح رخصة البناء أو ترفض صراحة خلال المهلة المحددة أعلاه .**

ومن ثمة فإن رسالة الوالي المتضمنة الرفض لأسباب غير ثابتة بعد مضي الفترة المحددة قانونا يعد تجاوزا للسلطة ، ومتى كان الأمر كذلك استوجب إبطال مقرر الرفض" [3]

مما سبق يستخلص من ذلك أن الإدارة ملزمة بتطبيق القرار القاضي بإلغاء مقرر الرفض المعيب ، وفي حالة رفضها الامتثال إلى هذا القرار جاز للطاعن الرجوع عليها.

الفرع الثالث : آثار إلغاء القرار بالنسبة للغير

إذا كان الغير ذي المصلحة طرفا في دعوى إلغاء القرار الإداري وتبين عدم مشروعية هذا القرار كان له أن يطلب من القاضي الإداري إلغاء القرار المشوب بعيب و طلب

1- محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق ، ص 228.

2- محمد الصغير بعلي ، نفس المرجع ، ص 229.

3- حمدي باشا عمر ، القضاء العقاري ، مرجع سابق ، ص 137.

التعويض عن الأضرار التي لحقت به بسبب القرار من الإدارة مصدرة القرار .

كما يمكن للغير ذي المصلحة بعد صدور قرار الإلغاء أمام القضاء الإداري،أن يتبعها بدعوى مدنية مستقلة ضد المخاطب بالقرار المستفيد و ذلك بهدف التعويض عن الأضرار وإعادة الحالة إلى سابق عهدها[1].

إن تحريك دعوى الإلغاء لا يوقف تنفيذ القرار الإداري وعليه فإن المشرع الجزائري مكن رافع دعوى الإلغاء من رفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الاستعجال الإداري بالتزامن مع رفع دعوى الإلغاء وهذا ما سنتناوله في مبحثنا التالي.

1 – نويري عبد العزيز، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء، دراسة تطبيقية، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، عدد خاص، الجزائر، سنة 2008 ،ص86 .

خلاصة الفصل الأول

مما سبق بيانه يمكن القول بأن اختصاص القاضي الإداري في دعوى الإلغاء يتمثل في فحص مشروعية قرار التعمير على غرار القرار الإداري بصفة عامة.

و تسهل مهمة القاضي الإداري إذا تبين له عيب من العيوب الخارجية لكونها الأكثر وضوحا فالمشرع الجزائري كان أكثر تفصيلا في بيان اختصاص و شكل و إجراءات إصدار قرار التعمير من خلال القانون 29/90 و المراسيم المنظمة له .

لذلك نجد أن القاضي الإداري الجزائري يذهب إلى الفصل بعدم مشروعية قرار التعمير بمجرد بيان أحد العيوب المفضية إلى عدم مشروعية القرار دون شرحه وتعريفه.

وعليه فإن دعوى الإلغاء تعتبر الأداة الأساسية لفرض رقابة القاضي الإداري على قرارات التعمير.

الفصل الثاني

دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير.

إن القاعدة العامة هي نفاذ القرار الإداري و ترتيبه لآثاره القانونية منذ صدوره وأن الطعن فيه لا يوقف تنفيذه ، ولأن إجراءات دعوى الإلغاء و فحص المشروعية تأخذ وقت طويلا للفصل فيها . ظهرت الحاجة إلى ضرورة الأخذ بنظام الاستعجال لوقف تنفيذ القرار الإداري ليحول ذلك دون وقوع أضرار يستحيل تداركها مستقبلا .

ولقبول هذه الدعوى أمام القضاء الإداري لا بد من توافر شروط رئيسية تتعلق بمحل الدعوى و الصفة و المصلحة والآجال ، كما تستوجب إجراءات قضائية خاصة والتي سنتناول دراستها في هذا المبحث من خلال بيان مفهوم دعوى الاستعجال لوقف تنفيذ قرار التعمير (مبحث أول) شروط و إجراءات و آثار دعوى وقف التنفيذ (مبحث ثاني) .

المبحث الأول : مفهوم دعوى وقف التنفيذ

دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير من دعاوى الاستعجال التي تهدف إلى وقف تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه أمام القاضي الإداري وقد نظمتها أحكام المواد 833 و ما يليها والمواد 919 وما يليها من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 المعدل والمتمم بالقانون 22/13 ، فقد نصت المادة 833 على أن رفع دعوى أمام قاضي الموضع لا توقف تنفيذ القرار الإداري غير أنه يمكن للجهة القضائية الإدارية أن تأمر بوقف تنفيذ القرار بناءا على طلب المعني و نصت الماد 834 على أن طلبات وقف التنفيذ تقدم بدعوى مستقلة طبقا للمادة 919 (أي أمام القاضي الاستعجال الإداري) وأن تكون متزامنة مع دعوى الموضوع [1].

لذلك قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى : تعريف دعوى الاستعجال لوقف التنفيذ قرار التعمير (مطلب أول) ثم بيان خصائص دعوى وقف التنفيذ (مطلب ثاني) .

المطلب الأول: تعريف دعوى الاستعجال لوقف تنفيذ قرار التعمير

لم يقم المشرع الجزائري بتعريف دعوى وقف التنفيذ تعريفا مباشرا غير أنه يمكن استخلاص هذا التعريف من قواعد تنظيمها فهي الدعوى التي ترفع أمام قاضي الاستعجال الإداري بالتزامن مع دعوى الموضوع و التي تهدف إلى وقف تنفيذ القرار محل النزاع توقيفا مؤقتا إلى غاية الفصل النهائي في دعوى الموضوع.

الفرع الأول : التعريف الفقهي

دعوى وقف التنفيذ من الدعاوى الاستعجالية التي تخضع لجميع شروط و إجراءات دعوى الاستعجال، وقد اختلف الفقهاء في تعريفها رغم أن كل التعريفات تصب في نفس المعنى ، نذكر من بينهم :

1- المادة 833 و 919 ، القانون 09/08 ، مرجع سابق .

– عرفها الأستاذ Merignhac " هو إجراء يكون الهدف منه الفصل بأقصى سرعة ممكنة في القضايا المستعجلة و في الحالة التي تثير فيها السندات والأحكام إشكالات تتعلق بتنفيذها ، لكن فقط بطريقة مؤقتة دون المساس بأصل الحق"[1].

وما يلاحظ على هذا التعريف أنه حاول الجمع بين خصائص القضاء المستعجل وبعض حالاته و لهذا يعاب عليه أنه عرف المجهول بالمجهول ، حيث استعمل مصطلح القضايا المستعجلة و هذه الأخيرة تطرح إشكالا في تحديدها [2].

– كما عرفها الأستاذ محمد محمود ابراهيم " القضاء المستعجل هو الفصل في المنازعات التي يخشى عليها من فوات الوقت فصلا مؤقتا لا يمس بأصل الحق ،و إنما يقتصر على الحكم باتخاذ إجراء وقتي ملزم للطرفين بقصد المحافظة على الأوضاع القائمة و احترام الحقوق الظاهرة أو صيانة مصالح الطرفين المتنازعين "[3].

– و عرفها الأستاذ عبد الحميد أبو هيف " القضاء المستعجل هو قضاء وقتي يهدف إلى حماية قضائية وقتية "[4].

و يلاحظ من التعريفات السباقة أنها قد ركزت على الهدف من تشريع القضاء المستعجل و هو كأصل عام الخروج بتدابير عاجلة وقتية.

الفرع الثاني : التعريف القضائي

رغم الممارسات الكثيرة للقضاء الاستعجالي على مستوى المحاكم الإدارية غير أنه لا وجود لتعريف قضائي موحد و شامل لقضاء الاستعجال ، إذ كثيرا ما تتجسد المفاهيم على أرض الواقع .

1– لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري – دراسة قانونية فقهية وقضائية مقارنة– ، الطبعة الثالثة 2011 ، دار هومة للطباعة ، الجزائر 2007 ، ص 12.

2– خالدي مجيدة ، القضاء الإستعجالي في المواد الإدارية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون الإدارة المحلية، جامعة تلمسان ، 2012/2011، ص 14

3– معوض عبد التواب ، الوسيط في قضاء الأمور المستعجلة و قضاء التنفيذ ، منشأة المعارف الإسكندرية ، طبعة 02، 1989 ، ص 16

4– معوض عبد التواب ، نفس المرجع ، ص 16.

- **بالنسبة للقضاء الجزائري** : قضت المحكمة العليا في قرارها المؤرخ في 1992/11/24 بما يلي : " حيث أن وجود دعوى أمام محكمة الموضوع لا يمنع قاضي الاستعجال من اتخاذ إجراءات خاصة أو تدابير تحفظية إذا كان يخشى ضياع حقوق أطراف النزاع و هذا عملا بنص المادة 183 من قانون الإجراءات المدنية [1].

- **بالنسبة للقضاء المصري** : اشترطت أحكام القضاء المصري أن يكون طلب وقف التنفيذ واردا في صحيفة دعوى الإلغاء وهو ما قضت به محكمة القضاء الإداري المصري في الحكم الصادر بتاريخ 1958/05/20 أن المدعي يجوز له طلب وقف التنفيذ بعريضة مستقلة لاحقة على دعوى الإلغاء ، إلا أن المحكمة العليا ألغت هذا الحكم و قضت بأنه يتعين أي يطلب وقف التنفيذ في ذات صحيفة دعوى الإلغاء ، و أنه لا حق في طلب وقف التنفيذ بعريضة مستقلة[2].

إن هذا القضاء سارت عليه محاكم القضاء الإداري المصري بعد ذلك ، و هو ما أكده الأستاذ محمد سليمان الطماوي بقوله ".... لا يتصور ولا يقبل أن يسبق طلب وقف التنفيذ رفع دعوى الإلغاء لأن وقف التنفيذ أمر متفرع عن طلب الإلغاء و تمهيدا له ، و الغالب أن يطلب المدعي وقف التنفيذ في ذات صحيفة دعوى الإلغاء ...."[3].

المطلب الثاني : خصائص دعوى وقف تنفيذ قرار التعمير

إن الأمر بوقف تنفيذ قرارات التعمير هو أمر مؤقت شأنه شأن الأوامر الاستعجالية الأخرى التي تصدر عن قاضي الاستعجال الإداري . وبما أنه ذو طابع مؤقت فحجته مؤقتة تنتهي بإصدار قاضي الموضوع الإداري القرار النهائي الفاصل النزاع [4] .

1- خالدي مجيدة ، نفس المرجع ، ص 16.

2- غيتاوي عبد القادر، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير و القانون العام ، جامعة تلمسان، 2008/2007 ، ص 97.

3- غيتاوي عبد القادر ، نفس المرجع ، ص 97.

4- بشير بلعيد ،القضاء المستعجل في الأمور الإدارية ، مطابع عمار قرضي ، سنة 1993 ، ص 185

أو بصدور قرار الإدارة الفاصل في الطعن الإداري المسبق تطبيقا لنص المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي جاء فيها :

" تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة . لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ، ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع ، أو في حالة التظلم المشار إليه في المادة 830 أعلاه "[1].

وتتميز دعوى الاستعجال بجملة من الخصائص التي تستنبط من استقرار قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، و لعل أهمها سرعة الإجراءات وسرعة الفصل في الطلب المستعجل ، كون الحكم الاستعجالي وقتي لا يمس أصل الحق كما أن الأحكام الاستعجالية مشمولة بالنفاذ المعجل و هذا ما سنفصله في النقاط التالية :

الفرع الأول : سرعة إجراءات دعوى الاستعجال

هذه الخاصية هي تحصيل حاصل لطبيعة الدعوى الإستعجالية ، وقد فرضها المشرع للحصول على حماية قضائية مؤقتة من خلال مباشرة إجراءات استثنائية غير تلك التي تتبع في الدعوى القضائية العادية ، و من إجراءات ضمان هذه السرعة:

- تقصير آجال تقديم مذكرات الرد على عريضة المدعي طبقا للمادة 928 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .
- استدعاء الخصوم في أقرب الآجال طبقا للمادة 934 من نفس القانون .
- تخفيض ميعاد الاستئناف إلى 15 يوما طبقا للمادة 937 من نفس القانون [2].

الفرع الثاني : الهدف منه حماية مؤقتة

فيكون إجراء وقف التنفيذ وقتيا ، لحين الفصل في موضوع النزاع المتعلق بالقرار الإداري ، فالأمر الذي يصدره القاضي الاستعجالي يكون ذو طابع وقتي غير حاسم في النزاع[3].

1- المادة 834 ، القانون 09/08 ، مرجع سابق .

2- عبد القادر عدو ، مرجع سابق، ص 248.

3- كوسة فضيل ، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة ، مرجع سابق ، ص 233.

فقد نصت المادة 920 من ق إ م إ على : **" يمكن لقاضي الاستعجال ، عندما يفصل في الطلب المشار إليه في المادة 919 أعلاه ، إذا كانت ظروف الاستعجال قائمة ، أن يأمر بكل التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة من الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية أثناء ممارسة سلطاتها ، متى كانت هذه الأنتهاكات تشكل مساسا خطيرا و غير مشروع بتلك الحريات .**

يفصل قاضي الاستعجل في هذه الحالة في أجل 48 ساعة من تاريخ تسجيل الطلب".

وهو نفس المبدأ الذي كرسته المادة 921 من نفس القانون حيث نصت على : **" في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى ، دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري ، بموجب أمر على عريضة ولو في غياب القرار الإداري المسبق .**

وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري ، يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإدري المطعون فيه ".

الفرع الثالث : الحجية المؤقتة لتدابير الاستعجال

بسبب الطابع المؤقت فإن هذه التدابير لا تتمتع بحجية الشيء المقضي به ، ومن ثمة يجوز لقاضي الاستعجال إلغاءها أو تعديلها في أي وقت و بناءا على طلب من يعنيه الأمر، بشرط أن يستجد عنصر جديد يجعل من الممكن إلغاء أو تعديل التدبير المأمور به طبقا للمادة 922 ق إ م إ.التي تنص على ما يلي : **" يجوز لقاضي الاستعجال ، بطلب من كل ذي مصلحة ، أن يعدل في أي وقت و بناءا على مقتضيات جديدة ،التدابير التي سبق أن أمر بها أو يضع حدا لها"[1].**

1- المادة 922 ، القانون 09/08 ، مرجع سابق .

الفرع الرابع : قضاء وقتي

لا يمس الأمر الاستعجالي بأصل الحق فقاضي الاستعجال يصدر الأمر بالإجراء المؤقت والمادية المطلوبة دون النظر و الفصل في موضوع النزاع و دون المساس به [1].

و تجدر الإشارة إلى أن الأمر بوقف التنفيذ لا يقيد قاضي الموضوع في دعوى الإلغاء حيث أن موافقة قاضي الاستعجال على طلب وقف تنفيذ القرار الإداري لا يعني أن قاضي الموضوع سوف يصدر قرار بإلغاء القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه ، إذ يمكن أن يقبل طلب وقف التنفيذ و يقضي بعدها قاضي الموضوع بمشروعية القرار الإداري ، و العكس صحيح.

1- عبد القادر عدو ، مرجع سابق ، ص 248

المبحث الثاني : شروط وآثار وقف تنفيذ قرار التعمير

تتسم مراحل النظر والفصل في دعوى وقف التنفيذ بطابع الاستعجال. فبمجرد قيد عريضة افتتاح دعوى وقف التنفيذ ، يباشر المستشار المقرر لدى الجهة القضائية المرفوعة أمامها دعوى وقف التنفيذ في التحقق من توفر شروط قبول الطلب بصفة عاجلة و تقلص آجال تبادل الجوابات بين أطراف النزاع ، كما يجوز للمحكمة أن تفصل دون إجراء التحقيق إذا تبين لها سبب من أسباب رفض الطلب .فإذا توفرت شروط القبول أمر قاضي الاستعجال بوقف تنفيذ قرار التعمير المطعون فيه بالإلغاء في أقرب الآجال(الفرع الأول) مما يترتب في حالة سعي أحد الأطراف في تنفيذ الأمر أثرا مباشرا على كل من المخاطب بقوار التعمير و الإدارة مصدرة القرار (الفرع الثاني).

المطلب الأول : شروط دعوى وقف تنفيذ قرار التعمير

يشترط المشرع لوقف تنفيذ قرار التعمير ما يشترطه في الاستعجال العادي فهو يخضع للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، فيمكن للطاعن في دعوى الإلغاء أن يطلب وقف تنفيذ قرار التعمير المطعون فيه إلى حين الفصل في موضوع النزاع . ومثال ذلك أن يطلب الطاعن وقف تنفيذ قرار الترخيص بالبناء أو التجزئة إلى غاية الفصل في مشروعية الرخصة .

فقد نصت المادة 917 ق إ م إ على أنه " **يفصل في مادة الاستعجال بالتشكيلة الجماعية المنوط بها البث في دعوى الموضوع** "[1]

كما تنص المادة 918 من نفس القانون على أنه " **يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة ولا ينضر في أصل الحق ويفصل في أقرب الآجل** "

كما نصت المادة 919 من نفس القانون على " **عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض يكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك ، و متى**

1- المادة 917 ، القانون 09/08 ، مرجع سابق.

ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار عندما يقضي بوقف التنفيذ يفصل في طلب إلغاء القرار في أقرب الآجال و ينتهي أثر وقف التنفيذ عند الفصل في موضوع الطلب "[1]

وتنقسم شروط دعوى وقف تنفيذ قرار التعمير إلى شروط شكلية وشروط موضوعية .

الفرع الأول: الشروط الشكلية .

يستوجب لقيام دعوى وقف التنفيذ توافر مجموعة من الشروط الشكلية ، منها شروط عامة تشترك مع باقي الدعاوى كالصفة و المصلحة والأهلية بالإضافة إلى الشروط واجب توفرها في عريضة افتتاح الدعوى التي سبق بينها .

وأخرى خاصة بالدعوى الاستعجال لوقف تنفيذ القرار الإداري و المتمثلة في:

أولا- أن يكون طلب وقف التنفيذ متزامنا و مقترنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع :

طبقا لنص المادة 834 من ق إ م إ " **لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ، ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع أو في حالة التظلم المشار إليه في المادة 830 أعلاه "**[2].

تحت طائلة عدم قبول الدعوى يشترط أن ترفع دعوى وقف التنفيذ بالتزامن مع دعوى الإلغاء أو التظلم الإداري ، وهذا ما يعني أن دعوى الوقف هي دعوى متفرعة من دعوى الإلغاء أو الطعن الإداري ، الهدف منها هو إيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه إلى حين البت في دعوى الموضوع ، أو صدور القرار الفاصل في الطعن الإداري.

كما أن رفع دعوى إلغاء أو تظلم إداري يدل على جدية مطالب رافعهما وعلى حرصه و تمسكه بحقه [3].

1- المادة 919 ، القانون 09/08 ، مرجع سابق .

2- المادة 834 ، القانون 09/08 ، نفس المرجع .

3- بزغيش بوبكر ، مرجع سابق ، ص 60-61.

ثانيا : أن يقدم طلب وقف التنفيذ في شكل دعوى مستقلة :

طبقا للمادة 834 الفقرة الأولى من ق إ م إ " **تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة .....**"[1].

باستقراء نص المادة فإنه يتم تقديم الطلبات الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري في دعوى مستقلة أمام الجهة القضائية التي رفعت أمامها دعوى الموضوع .

و يقوم القاضي الإداري بإصدار أمر بوقف تنفيذ القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء كإجراء تحفظي إلى غاية الفصل في موضوع الإلغاء ، وهذا على الرغم من الطبيعة التنفيذية للقرارات الإدارية [2] .

وهذا ما جاء في نص المادة 833 الفقرة **الثانية من ق إ م إ " غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر بناءا على طلب المعني بوقف تنفيذ القرار الإداري ".**

فقد قضى قرار مجلس الدولة ، الصادر بتاريخ 1999/07/19 رقم فهرس 56 ، قضية (ق، م ،ط) ضد بلدية بريكة و من معها ، برفض استئناف الأمر الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء باتنة ، القاضي برفض دعوى المستأنفين الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الصادر عن رئيس بلدية بريكة والمتعلق بهدم المحل التجاري المستغل من طرفهم على أساس مخالفة أحكام الهدم الواردة في قانون البلدية و قانون التعمير .

و لقد أيد مجلس الدولة الأمر الصادر من المجلس القضائي بسبب عدم الإشارة في الملف ولا في مذكرات الأطراف لوجود قضية إدارية مرفوعة في الموضوع ، وأن التمسك بعدم القانونية وعدم المشروعية لا يكون إلا أمام القاضي المختص [3]

لا يشترط أجل معين لرفع دعوى وقف التنفيذ ،إلا أنه يشترط مراعاة ميعاد رفع دعوى الإلغاء أو التظلم الإداري ، فإذا رفعت هذه الأخيرة خلال ميعاد الأربعة أشهر فإن طلب

1- المادة 834، القانون 09/08 ، نفس المرجع .

2- بزغيش بوبكر ، مرجع سابق ، ص 58- 59.

3- سايس جمال ، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري ، الجزء الثاني ، منشورات كليك ، الجزائر ، ص 1189.

وقف التنفيذ لا يقيد بأجل ، أما إذا رفعت دعوى الإلغاء خارج ميعادها فإن ذلك يستدعي بالضرورة رفض طلب وقف التنفيذ لارتباطه بالطلب الأصلي[1].

الفرع الثاني : الشروط الموضوعية

بعد التأكد من توافر الشروط الشكلية في دعوى وقف التنفيذ ، ينظر القاضي في مدى توافر الشروط الموضوعية ، فلا يستجيب القاضي لطلب وقف التنفيذ إلا إذا ثبت له وجود العناصر التالية :

أولا : شرط الاستعجال :

يترجم شرط الاستعجال في عنصر الضرر الذي قد يمس الطاعن جراء تنفيذ القرار الإداري و ما يترتب عنه من آثار يصعب تداركها و هذا ما عبر عنه القضاء الفرنسي الضرر الذي لا يمكن إصلاحه ، أو الضرر المعتبر أو الضرر الجسيم أو الحقيقي ، فالاستعجال يمثل الضرورة التي لا تتحمل التأخير .

هذا ما أكده المشرع الجزائري في نص المادة 912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية "**.....يجوز لقاضي الاستعجال ، أن يأمر بوقف تنفيذ القرار أو وقف آثار معينة متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك** ".

إن المشرع الجزائري لم ينص على حالات الاستعجال ، تاركا ذلك للسلطة التقديرية للقاضي في تقدير عنصر الاستعجال وما إذا كان يترتب على تنفيذ القرار نتائج يتعذر تداركها من عدمه .

لكنه اشترط أن يكون عنصر الاستعجال قائما أثناء الدعوى و لا يمكن التأجيل أو التأخير فيه لأن عدم وجوده أو عدم تبيانه يؤدي إلى رفض الطلب .

وهو ما نصت عليه المادتين 920 و 924 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية [2].

1- بزغيش بوبكر ، مرجع سابق ، ص 61.

2- بزغيش بوبكر ، نفس المرجع ، ص 62.

ثانيا : شرط الجدية :

يمثل شرط الجدية العنصر المشترك بين دعوى وقف التنفيذ ودعوى الموضوع ، ومفاد هذا الشرط أن يتوفر طلب الإلغاء المرفوع في الموضوع على أسباب جدية و قوية ترجح إلغاءه ، وهذا عندما تشوب القرار الإداري أحد عيوب عدم المشروعية و لهذا سمي بشرط الشك الجدي في مشروعية القرار الإداري ، وهو ما أشارت إليه المادة 913 الفقرة الأولى من القانون 09/08 : **".....و عندما تبدوا الأوجه المثارة في العريضة من خلال ما توصل إليه التحقيق جدية و من شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه ".**

كما نجد أن القضاء الإداري يربط بين شرط الاستعجال و توافر الأسباب الجدية ، ومن بين الاجتهادات التي تؤكد ذلك ما قضت به المحكمة العليا سنة 1982 عندما أكدت أن القاضي لا ينطق بوقف تنفيذ قرار إداري ، إلا إذا كان للطعن القضائي الإداري المرفوع في الموضوع حظوظ في الاستجابة إليه ، و إذا كان من شأن هذا القرار تسبيب أضرار غير قابلة للإصلاح [1].

ثالثا: شرط عدم المساس بأصل الحق :

يقصد به ألا يترتب على الأمر الذي يصدره القاضي في دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري مساسا بموضوع الدعوى الرئيسية الذي يجب أن يضل سليما حتى تفصل فيه محكمة الموضوع باعتبار أن القاضي يصدر أمرا ذو طبيعة مؤقتة ، وهذا ما يستشف من نص المادة 918 من القانون 09/08 التي نصت على **" ....يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة ، لا ينظر في أصل الحق ، و يفصل في أقرب الآجال** ".

فإذا ناقش قاضي الاستعجال موضوع الدعوى الأصلية من خلال التفسير أو التأويل أو أسس قضائه على أسباب تمس أصل الحق ، أو تعرض إلى قيمة السندات المقدمة من أحد الطرفين بالصحة أو البطلان ، اعتبر قضائه مشوبا بتجاوز الاختصاص القضائي .

1- بزغيش بوبكر ، مرجع سابق ، ص 64.

ومثال ذلك قرار مجلس الدولة لسنة 2007 الذي أكد أن القضاء الإداري الاستعجالي غير مختص بأمر المستأنف عليهم بعدم التعرض للبلدية لإتمام أشغال توصيل قنوات صرف المياه ، باعتبار أن الطلب الأصلي في هذه الدعوى الاستعجالية يمس بأصل الحق ، والمتمثل في الفصل في مدى مساس الأشغال بالحقوق العينية [1].

ومن الأمثلة الشائعة امتناع البلدية عن تسليم رخصة البناء فإن هذا القرار لا يمكن وقفه لأنه لا ينتج أثارا مباشرة رغم ما يلحقه من ضرر، كما لا يمكن مطالبة القضاء الاستعجالي بإلزام الإدارة بمنح الرخصة لأن ذلك ماس بأصل الحق ، كما أن القضاء لا يحل محل الإدارة في منح الرخص.

المطلب الثاني : آثار وقف تنفيذ قرار التعمير

بعد معاينة القاضي الإداري الاستعجالي وجود أسباب جدية تبرر إلغاء قرار التعمير أمام قاضي الموضوع ، يأمر بوقف تنفيذ القرار لتفادي التبعات التي قد تنجر عن الاستمرار في تنفيذه .

إن الأمر الإستعجالي بوقف تنفيذ القرار الإداري له حجية مؤقتة ولذلك فإن الآثار التي تترتب عنه هي آثار مختلفة عن ما يترتب عن القرار الفاصل في مشروعية القرار الإداري

وهذا يؤدي إلى القول بأن الآثار المترتبة عن الأمر الإستعجالي ، هي ما ينتج عن القرار نفسه سواء بتنفيذه او بعدم تنفيذه خلال مرحلة التقاضي أمام قاضي الموضوع إلى غاية الفصل النهائي في الموضوع ، بخلاف الحكم القاضي في موضوع الدعوى الذي يؤدي إلى قيام مسؤولية أحد الطرفين عن القرار الإداري محل الطعن .

و يترتب عن وقف تنفيذ قرار التعمير تعليق الطابع التنفيذي للقرار فيكون لوقف التنفيذ أثر مباشر سواء بالنسبة للمخاطب بقـــرار التعمير ، أو بالنسبة للإدارة مصدرة القرار.

1- بزغيش بوبكر ، مرجع سابق ، ص 65 .

الفرع الأول: آثار وقف التنفيذ بالنسبة للمخاطب بقرار التعمير.

يتعين على المستفيد من قرار التعمير الذي صدر أمر قضائي بوقف تنفيذه عدم مباشرة النشاط العمراني الوارد في القرار وإلا صار متعديا مما يعرضه إلى المتابعة القضائية الجزائية والمدنية لممارسة النشاط العمراني بدون رخصة .

ومثال ذلك صدور أمر بوقف تنفيذ رخصة البناء ، فعلى المستفيد من الرخصة الامتثال إلى القرار الاستعجالي بوقف عملية البناء .

فإذا باشر أو استمر في عملية البناء يكون قد ارتكب جريمة البناء بدون رخصة .

وعلى العكس من ذلك فإن للمستفيد الحق في المطالبة بجميع التعويضات الناتجة عن امتناع الإدارة عن تنفيذ قرار الوقف بقطع النظر عن التعويضات المرتبطة بالفصل في دعوى الموضوع .

ومثال ذلك إذا تحصل شخص على رخصة بناء و شرع في الإنجاز ثم أصدرت الإدارة قرار سحب الرخصة مما أدى إلى وقف الأشغال، وثم صدر أمر استعجال بوقف قرار السحب و امتنعت الإدارة عن تنفيذه و أجبرت صاحب الأشغال عن القيام بها ، فإن مدة التوقف عن الأشغال يترتب عليها ضرر مما يبرر المطالبة بالتعويض عن التأخير و ما يترتب عليه من زيادة في تكلفة المشروع و هذا بقطع النظر عن التعويض الناتج عن عدم مشروعية القرار .

لكن بالنسبة للقرارات المتعلقة مثلا بالهدم، فإن تعويض المعني عن الهدم نفسه يكون مستحقا إذا صدر قرار عدم المشروعية سواء صدر أمر استعجالي بوقف التنفيذ ولم يصدر، لأن هذا التعويض ناتج عن القرار الغير المشروع و ليس عن تعطيل التنفيذ.

ولذلك فإن صدور أمر بوقف تنفيذه سوف يبرر المطالبة بالتعويض عن الآثار السلبية الناتجة عن الامتناع في تنفيذ الأمر الاستعجالي .

تطبيقا لذلك قضى مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 2004/05/11 بأن **"حيث أنه بموجب مذكرة مودعة لدى كتابة ضبط مجلس الدولة ، قام المدعو....باعادة السير في الدعوى بعد انجاز خبرة ...، حيث أنه يزعم أنه مالك لعقار كائن بـ....في سنة ....تقدم لدى مصالح البلدية من أجل طلب رخصة بناء دكاكين ....و بعد دراسة الملف تحصل على رخصة بناء من طرف رئيس البلدية ، و بتاريخ ....بلغ بأمر وقف الأشغال بحجة أنه لا يحوز على رخصة بذلك والتزم بذلك، ثم بلغ بقرار هدم البناية فرفع دعويين الأولى استعجالية من أجل توقيف الهدم و الثانية في الموضوع .**

وبموجب أمر قضائي استعجالي من أجل توقيف الهدم تم توقيف الهدم ، غير أن مصالح البلدية قامت بالهدم ، ثم أصدرت الغرفة الإدارية قرار برفض الدعوى لعدم التأسيس بحجة أنه قام بالبناء خارج السياج وبعد استئناف القرار صدر القرار عن مجلس الدولة بتعيين خبير من أجل التحقق من وجود خرق من عدمه بالنسبة لصاحب البناء ، و انتهى الخبير إلى أن نسبة الأشغال وصلت إلى 60% ،احترام لمعني لمخطط التنظيم و احترام السياج و احترام الرخصة .

حيث أنه و نظرا لكل هذه العناصر يعتبر قرار رئيس البلدية المتضمن إلغاء رخصة البناء تعسفيا كونه اتخذ في شكل تجاوز سلطة و يتعين إذا إبطاله ، واعتمادا على الخبرة .....الحكم على البلدية بأن تدفع مبلغ ...عن الهدم ....."[1].

و نستنتج من استقراء قرار مجلس الدولة أن صاحب الرخصة تم تعويضه عن ما لحقه من ضرر جراء الهدم وليس عن عدم تنفيذ البلدية للأمر الاستعجالي بوقف تنفيذ قرار الهدم، فيجوز لصاحب الرخصة اللجوء إلى رفع دعوى لتعويضه عن الأضرار الناتج عن عدم تنفيذ قرار وقف تنفيذ قرار الهدم .

1- عمار بوضياف ، منازعات التعمير في القانون الجزائري ، رخصة البناء والهدم ، مجلة الفقه والقانون ، مجلة شهرية مغربية تعنى بالدراسات الشرعية والقانونية ، العدد الثالث ، جانفي 2013 ، ص 9.

الفرع الثاني: آثار وقف التنفيذ بالنسبة للإدارة مصدرة قرار التعمير

يجب على الإدارة باعتبارها الطرف الأصلي في النزاع الالتزام بتنفيذ الأوامر الاستعجالية بوقف التنفيذ على غرار تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية العادية وإلا قامت مسؤوليتها الجزائية عن جريمة عدم الامتثال للأحكام القضائية وهي مسؤولية شخصية يتحملها الموظف المسؤول ، كما ترتب من جهة أخرى المسؤولية المدنية الناتجة عن الآثار السلبية الناجمة عن امتناع عن تنفيذ الأمر الإستعجالي.

ويتم تعامل الإدارة مع القرارات الاستعجالية في عدة صور نذكر منها:

- **الصورة الأولى : حالة امتثال الإدارة لوقف التنفيذ**

عادة ما تلتزم الإدارة بعدم تنفيذ قرارها الإداري محل النزاع إلى غاية الفصل في دعوى الموضوع بموجب قرار قضائي نهائي، و تختلف كيفية تنفيذ القرار فأحيانا تكتفي الإدارة بعدم تنفيذ القرار دون القيام بأي تصرف وأحيانا أخر تقوم بإصدار قرار جديد يقضي بعدم تنفيذ القرار الإداري محل النزاع مؤقتا امتثالا للأمر القاضي بوقف التنفيذ المؤقت إلى غاية الفصل النهائي في دعوى الموضوع .

أما بخصوص الضرر الذي قد يلحق الإدارة من تنفيذ الأمر الإستعجالي فإن المسؤولية في هذه الحالة تقع على المستفيد من وقف التنفيذ في حالة ثبوت مشروعية القرار الإداري، فتقوم مسؤولية المستفيد عن الأضرار الناتجة عن تعطيل التنفيذ.

بل أن القانون قد أباح للقاضي الإداري أن يأمر المدعي بإيداع كفالة مناسبة لما يمكن أن ينتج من آثار وقف التنفيذ .

- **الصورة الثانية : حالة عدم امتثال الإدارة لوقف التنفيذ**

قد ترفض الإدارة الامتثال إلى أمر وقف التنفيذ فإذا نفذت قرارها تعد متجاوزة للسلطة وبالتالي تتحمل المسؤولية عن أعمالها القانونية و المادية :

و مثال ذلك أن يصدر أمر استعجالي بوقف تنفيذ قرار الهدم الصادر عن البلدية .

ورغم سعي المعني في إجراءات تبليغ و تنفيذ الأمر الاستعجالي فإن البلدية لم تنفذه ،

فنكون هنا في حالة تجاوز الإدارة لأحكام قضائية نافذة تؤدي إلى قيام المسؤولية الجزائية عن جريمة عدم الامتثال ، وذلك حتى ولو انتهت دعوى الموضوع بمشروعية قرارها.

أما إذا ثبتت عدم مشروعية قرار الهدم فإن الإدارة تتحمل التعويضات عن الأضرار الناتجة عن هدم البناية وليس عن الامتناع عن تنفيذ أمر الوقف.

خلاصة الفصل الثاني :

إن تحريك دعوى الإلغاء لا يوقف تنفيذ القرار الإداري وعليه فإن المشرع الجزائري مكن رافع دعوى الإلغاء من رفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الاستعجال الإداري بالتزامن مع رفع دعوى الإلغاء.

فإذا تبين للقاضي الاستعجالي جدية و موضوعية أسباب رفع دعوى الإلغاء فصل بوقف تنفيذ القرار الإداري دون المساس بأصل الحق .

ولأن الإدارة طرفا أصيلا في النزاع باعتبارها مصدرة القرار محل الطعن شدد المشرع الجزائري على ضرورة امتثالها للأمر الاستعجالي على غرار التشديد على ضرورة تنفيذ الحكم الفاصل في الموضوع.

لذلك نلاحظ أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية خص دعوى الإلغاء ودعوى وقف التنفيذ بالقدر الأكبر من المواد بالمقارنة مع باقي الدعاوى كدعوى التعويض والمسؤولية ،لما لهما من أهمية بالغة تسمح للقاضي الإداري ببسط رقابته على النشاط العمراني بهدف إحداث التوازن بين سلطة الإدارة و المصلحة العامة و المصلحة الشخصية .

خاتمة:

من خلال دراستنا نخلص إلى أن النشاط العمراني من بين المجالات الحساسة التي أولى لها المشرع الجزائري اهتماما كبيرا خاصة في السنوات الأخيرة ، كونه الصورة الظاهرة التي تعكس المستوى الحقيقي للقوانين المنظمة له و مدى تطبيقها ، حيث منح سلطة ضبط هذا النشاط للإدارة العامة بهدف تحقيق المصلحة العامة من خلال إصدار قرارات التعمير التنظيمية المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة التعمير و مخطط شغل الأراضي و قرارات التعمير الفردية المتمثلة في الرخص و الشهادات طبقا للقوانين و التنظيمات و اللوائح الخاصة بمادة التعمير ، وأخضعها إلى أنواع متعددة من الرقابة بين رقابة إدارية و سياسية وتشريعية و قضائية بهدف احترام مبدأ المشروعية الإدارية و المحافظة عليه .

ويظهر الدور الفعال الذي يلعبه القاضي الإداري في مجال التعمير من خلال دعوى الإلغاء و دعوى وقف التنفيذ، فيباشر اختصاصه في مراقبة القرار الإداري من خلال ما يرفع أمامه من دعاوى قضائية سواء من طرف المخاطب بالقرار أو الغير المتضرر أو الإدارة العامة.

فدعوى الإلغاء تمكن القاضي الإداري من فحص المشروعية الخارجية والداخلية لقرار التعمير لبناء حكمه، سواء بإلغاء القرار الإداري إذا كان مشوبا بأحد العيوب أو برفض الدعوى إذا ثبت له صحة القرار .

ولأن فحص المشروعية لا يوقف تنفيذ قرار التعمير فإن لقاضي الاستعجال الإداري سلطة وقف تنفيذ هذا القرار إلى غاية الفصل في دعوى الموضوع من خلال الفصل في دعوى مستقلة تتمثل في دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري لتجنب حدوث آثار يصعب تداركها لاحقا.

ومن خلال دراستنا لاختصاص القاضي الإداري الجزائري في منازعات التعمير توصلنا

إلى مجموعة من النتائج أهمها:

أن قانون التعمير الجزائري نقل عن قانون التعمير الفرنسي الذي كان سباقا في هذا المجال . إلا أن المشرع أغفل الكثير من التفاصيل التي جاءت في القانون الفرنسي ، إضافة إلى عجزه عن مواكبة التطور العمراني مما أنتج كما هائلا من القضايا والنزاعات العالقة بسبب عقم في القانون الجزائري خلافا للتشريع الفرنسي الذي يمتاز بالتطابق الفعلي للقوانين مع الواقع العمراني الفرنسي وبسرعة التحيين .

أن رفع دعوى الإلغاء و دعوى وقف التنفيذ يخضع إلى جملة من الشروط الشكلية والموضوعية تتعلق بالقرار محل الطعن و بالطاعن من صفة و مصلحة و أهلية بالإضافة إلى جملة من الإجراءات التي يجب إتباعها تحت طائلة عدم قبول الدعوى ، غير أننا لاحظنا وجود صعوبة في التطبيق الحرفي لهذه الشروط ففي كثير من الحالات يصعب إثبات صدور القرار الإداري خاصة القرارات الشفهية و الأعمال الإدارية ، كما تظهر الصعوبة في تحديد المتضرر الحقيقي من القرار لتشعب النشاط العمراني وارتباطه بمصالح كثيرة ، وغيرها .

كما تبين لنا أن المشرع الجزائري أصاب حين منح للقاضي الاستعجالي سلطة وقف تنفيذ القرار الإداري ، إلا أن هذه السلطة مقيدة و غير واسعة ، و أثرها وقتي ، فمن الناحية العملية لاحظنا امتناع الإدارة في كثير من الحالات تنفيذ القرارات الاستعجالية بوقف التنفيذ أو التحايل عليها أو استعجال في تنفيذ القرار الإداري قبل صدور قرار وقف التنفيذ مما يؤدي إلى عدم تحقيق الهدف المنشود من دعوى وقف التنفيذ .

ومن جهة أخرى فإن قلة المراجع و البحوث حول وقف تنفيذ القرار الإداري تركت المجال للخلط بين آثار إلغاء قرار التعمير و آثار وقف تنفيذ قرار التعمير .

رغم كثرة النصوص القانونية والتنظيمية في مجال التعمير و خضوع قرارات التعمير لرقابة القاضي الإداري إلا أن واقع التعمير في الجزائر الذي يتميز بالطابع الفوضوي

وانتشار البناء العشوائي و ممارسة النشاط العمراني دون استصدار تراخيص و كذا كثرة المنازعات في مجال التعمير تعكس حقيقة عجز في تجسيد هذه النصوص على أرض الواقع. وعجز القاضي الإداري في مهمته وهي تحقيق التوازن بين المصلحة العامة العمرانية والمصلحة الخاصة .

ويرجع هذا العجز إما لنقص في الكفاءة سواء لدى الإدارة مصدرة القرار أو لدى المحاكم الإدارية ، فالقاضي الإداري يفصل في جميع أنواع المنازعات دون تخصص في مجال العمران .

أو يرجع إلى تعسف الإدارة في تطبيق القوانين في مواجهة طالبي القرارات أو الطاعنين فيها الأمر الذي خلق عدم ثقة بين الإدارة و الأفراد وهو ما يدفع بهم للتحايل على القانون بإيجاد حلول غير قانونية.

أما التوصيات التي يمكننا اقتراحها فهي كما يلي :

وجب على المشرع الجزائري إعادة النظر في العديد من القواعد بهدف تقليل حالات اللجوء إلى التقاضي ، كقواعد الإسناد والاختصاص في مجال إصدار رخص وشهادات التعمير من خلال ضبطها أكثر لرفع اللبس والتجاوز الذي قد يحدث بين السلطات بمناسبة إصدارها لقرارات التعمير.

تفادي إطالة المدة في تحيين القوانين لتغطية العجز الناتج عن غياب أو صعوبة تطبيق بعض القواعد القانونية ولمواكبة التطور السريع في مجال التعمير .

تزويد الإدارة بالإطارات المؤهلة والمختصة في مجال التعمير، و تنظيم دورات تكوينية للموظفين بهدف رفع مستوى الكفاءة .

جمع كافة النصوص القانونية والتنظيمية الخاصة بالتعمير في مدونة واحدة لتسهيل الإطلاع عليها من طرف القضاة و الإداريين و المختصين و المواطنين .

ضرورة إسناد الفصل في منازعات التعمير إلى قضاة مختصين في مجال التعمير.

تفعيل ندوات علمية تجمع بين القضاة و الإداريين و الباحثين في مجال التعمير من أجل التنسيق و المساهمة في تطوير البحث العلمي في مادة التعمير.

نشر الوعي لدى المواطنين حول أهمية النظام العمراني الذي يلعب دورا فعالا في تحقيق التنمية المستدامة في شتى المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و البيئية و غيرها وذلك من خلال تفعيل الدور التوعوي الذي يلعبه المجتمع المدني .

قائمة المراجع :

أولا : النصوص القانونية :

النصوص التشريعية :

1. القانون 154/66 المؤرخ في 1966/07/08 ، يتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم ج ر 21 المؤرخة في 2008/04/23.
2. القانون 25/90 المؤرخ في 1990/11/18 يتضمن التوجيه العقاري ، ج ر العدد 49 المؤرخة في 1990/11/18.
3. القانون 90-29 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ، عدد 52 المؤرخة في 1990/12/02 ، .المعدل و المتمم بالقانون رقم 05/04 المؤرخ في 2004/08/14 ، ج ر ، عدد 51 ، لسنة 2004.
4. القانون 90-30 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن قانون الأملاك الوطنية ، ج ر العدد 52 المؤرخة في 1990/12/02 المعدل بالقانون 14/08 المؤرخ في 2008/07/20
5. القانون 08-09 المؤرخ في 2008/02/25 ، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ج ر 21 المؤرخة في 2008/04/23.
6. القانون 2022/13 المؤرخ في 2022/07/12 المعدل و المتمم للقانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، ج ر العدد 02 المؤرخة في 2022/07/17.

النصوص التنظيمية:

1. المرسوم التنفيذي رقم 175/91المؤرخ في 1991/05/28 يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير و البناء ، ج ر عدد 26 ، المؤرخة في 1991/07/01.
2. المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 1991/05/28 ، يحدد كيفيات تخضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم ، رخصة البناء ، و شهادة المطابقة ، و رخصة الهدم و تسليم ذلك ، ج ر عدد 26 المؤرخة في 1991/07/01 .
3. المرسوم التنفيذي رقم 177/91 ، المؤرخ في 1991/05/28 ، يحدد إجراءات إعداد

المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير والمصادقة عليه ، و محتوى الوثائق المتعلقة به ، ج ر عدد 26 المؤرخة في 1991/07/01.

4. المرسوم التنفيذي رقم 178/91، المؤرخ في 1991/05/28 ، يحد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها ، ج ر عدد 26 المؤرخة في 1991/07/01.
5. المرسوم التنفيذي رقم 19-15 المؤرخ في 2015/01/25 يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها. ، ج ر عدد 07 المؤرخة في 2015/04/22.
6. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25 يوليو 2015 المحدد لكيفيات معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير ، ج .ر العدد 51 المؤرخ في 2015.

ثانيا : الكتب

باللغة العربية

1. أحمد على أحمد محمد الصغيري، القرار الإداري في كل من فرنسا والإمارات ودور المحاكم في إلغائه، دار الفكر العربي 2008 .
2. إقلولي أولد رابح صافية ، قانون العمران الجزائري ، أهداف حضرية ووسائل قانونية ، دار هومة ، الطبعة الثالثة 2017/2016.
3. العتوم منصور إبراهيم، أثر زوال المصلحة على السير في دعوى الإلغاء في ضوء اجتهادات القضاء الإداري الأردني والمقارن، مجلة الشريعة والقانون، العدد 49 ،جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2012 .
4. الحلو ماجد راغب ، القضاء الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 1995 .
5. بشير بلعيد ،القضاء المستعجل في الأمور الإدارية ، مطابع عمار قرضي ، سنة 1993.
6. بركات أحمد ، القرار الإداري ، دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية و الاجتهادات القضائية ، دار هومة ، 2018.
7. بوعمران عادل ، دروس في المنازعات الإدارية ، دراسة تحليلية نقدية و مقارنة ، دار الهدى

للطباعة و النشر والتوزيع ، الجزائر ، 2014 .

8. حمدي باشا عمر ، منازعات التعمير ، دار هومة ، الطبعة الثانية ، 2021.
9. حمدي باشا عمر ، القضاء العقاري ، في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا ، دار هومة ، 2002
10. خليفة عبد العزيز عبد المنعم، دعوى إلغاء القرار الإداري، الأسباب والشروط،منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2008 .
11. راضي مازن ليلو ، الوجيز في القانون الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية.
12. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، د ارسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985 .
13. سايس جمال ، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري ، الجزء الأول ، منشورات كليك، الطبعة الأولى ، الجزائر ، 2013.
14. سايس جمال ، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري ، الجزء الثاني ، منشورات كليك، الطبعة الأولى ، الجزائر ، 2013.
15. سايس جمال ، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري ، الجزء الثالث ، منشورات كليك، الطبعة الأولى ، الجزائر ، 2013.
16. عبد الفتاح علي محمد ، الوجيز في القضاء الإداري ، مبدأ المشروعية ، دعوى الإلغاء ، دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2009.
17. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرافعات الإدارية، إجراءات رفع الدعوى الإدارية وتحضيرها، دار الفكر العربي، الإسكندرية، الطبعة الأولى، ، 2007.
18. عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية"، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2012 .
19. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعة الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1998.
20. عمار عوابدي ،عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ج1

،ط2 ،ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1984.

21. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

22. عمار بوضياف ، الوسيط في القضاء الإداري ، (دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر و فرنسا و تونس و مصر) ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، 2011.

23. كوسة فضيل ، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة ، دار هومة، 2013.

24. لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري – دراسة قانونية فقهية وقضائية مقارنة – الطبعة الثالثة 2011 ، دار هومة للطباعة الجزائر 2007 .

25. محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري: دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2012.

26. محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، الجزائر ، 2009.

27. محيو أحمد ، المنازعات الإدارية ، ترجمة فائز أنجق و بيوض خالد ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1994.

28. معوض عبد التواب ، الوسيط في قضاء الأمور المستعجلة و قضاء التنفيذ ، منشأة المعارف الإسكندرية ، طبعة 02، 1989 .

29. نواف كنعان، القضاء الإداري'، دار الثقافة عمان ، 2002.

<u>باللغة الفرنسة</u> :

1. Delaubadere) A ،(Venezia) j. c، (.Gaudement) y، (.Traité de droit administratif ،G .D ، .Paris، 1999 .
2. FREDERIC Colin et MARIE Laure Messe, L'essentiel du Contentieux administratif, Gualino édition, paris, 2014.
3. GEORGES Philippe et SIAT Guy ،Droit pubic ،16e édition ،

Dalloz ،paris ،2011.

4. Jean Urbaline. –Droit Administratif . Dalloz .Paris.22 édition.2008.
5. JEAN Wilane ،Droit administratif ،25e édition ،Dalloz ،paris ، 2014.
6. MCHEL Tabet ،Le juge administratif et la légalité ،La Revue administrative ،52e Année ،N °special 5 ،Les jurisdictions administrative dans le monde France ،PUF ،France ،1999.
7. PEISER Gustave ،Contentieux administratif ،15e édition ، Dalloz ،paris ،2009.
8. ROUAULT Marie Christine ،Contentieux administratif ،5e édition ،Gualino édition ،paris ،2013.

ثالثا: المقالات

1. عمار بوضياف ، منازعات التعمير في القانون الجزائري ، رخصة البناء والهدم ، مجلة الفقه والقانون ، مجلة شهرية مغربية تعنى بالدراسات الشرعية والقانونية ، العدد الثالث ، جانفي 2013 .
2. نويري عبد العزيز، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء، دراسة تطبيقية، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، عدد خاص، الجزائر، سنة 2008 .

رابعا: أطاريح الدكتوراه و الرسالات الجامعية :

1.بزغيش بوبكر ، منازعات العمران ، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه ، تخصص قانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة تيزي وزو ، 2017 .
2.خالدي مجيدة ، القضاء الاستعجالي في المواد الإدارية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير

تخصص قانون الإدارة المحلية، جامعة تلمسان ، 2012/2011.

3. صاش جازية، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2008 .

4. عزري الزين ، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران ، اطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2005 .

5. عزاوي عبد الرحمن ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، رسالة لنيل درجة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 2007 .

6. غيتاوي عبد القادر، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير و القانون العام ، جامعة تلمسان، 2008/2007 .

7. كمال محمد الأمين ، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء ، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة تلمسان،2016/2015.

الفهرس

المقدمة : 1
الفصل الأول دعوى إلغاء قرارات التعمير..... 5

المبحث الأول: مفهوم دعوى الإلغاء..... 6

المطلب الأول:تعريف دعوى الإلغاء..... 6
الفرع الأول : التعريف الفقهي لدعوى الإلغاء..... 6
الفرع الثاني : التعريف القضائي لدعوى الإلغاء..... 8
الفرع الثالث : التعريف التشريعي..... 9
المطلب الثاني : خصائص دعوى الإلغاء 10
الفرع الأول : دعوى من إنشاء القضاء الإداري..... 11
الفرع الثاني: دعوى تتسم بالصفة القانونية..... 11
الفرع الثالث: دعوى موضوعية عينية..... 11
الفرع الرابع: دعوى من دعاوى قضاء المشروعية..... 12
الفرع الخامس : دعوى ذات إجراءات خاصة..... 12
المطلب الثالث: شروط وإجراءات دعوى إلغاء قرارات التعمير..... 13
الفرع الأول : الشروط المتعلقة بقرار التعمير..... 13
الفرع الثاني : الشروط المتعلقة بالطاعن..... 18
الفرع الثالث : شرط الميعاد..... 22
الفرع الرابع : الطعن الإداري المسبق (التظلم)..... 23
الفرع الخامس : إجراءات رفع دعوى الإلغاء..... 26

المبحث الثاني: أوجه و آثار إلغاء قرارات التعمير..... 28

المطلب الأول:عدم المشروعية الخارجية لقرارات التعمير..... 28
الفرع الأول :عيب الاختصاص في قرارات التعمير..... 28
الفرع الثاني :عيب الشكل في قرارات التعمير..... 33
الفرع الثالث :عيب الإجراءات في قرار التعمير..... 37
المطلب الثاني : عدم المشروعية الداخلية لقرارات التعمير..... 42
الفرع الأول : عيب المحل في قرار التعمير..... 42
الفرع الثاني : عيب السبب في قرار التعمير..... 45
الفرع الثالث : عيب الهدف في قرارات التعمير (الانحراف بالسلطة)..... 48
المطلب الثالث : آثار إلغاء قرار التعمير 50
الفرع الأول : آثار إلغاء قرار التعمير بالنسبة للمخاطب بالقرار..... 51
الفرع الثاني : آثار إلغاء القرار التعمير بالنسبة للإدارة..... 52
الفرع الثالث : آثار إلغاء القرار بالنسبة للغير..... 53

خلاصة الفصل الأول..... 55

الفصل الثاني دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير..... 56

المبحث الأول : مفهوم دعوى وقف التنفيذ 57

المطلب الأول: تعريف دعوى الاستعجال لوقف تنفيذ قرار التعمير 57
الفرع الأول : التعريف الفقهي 57
الفرع الثاني : التعريف القضائي 58
المطلب الثاني : خصائص دعوى وقف تنفيذ قرار التعمير 59
الفرع الأول : سرعة إجراءات دعوى الاستعجال 60
الفرع الثاني : الهدف منه حماية مؤقتة 60
الفرع الثالث : الحجية المؤقتة لتدابير الاستعجال 61
الفرع الرابع : قضاء وقتي 62

المبحث الثاني : شروط وآثار وقف تنفيذ قرار التعمير 63

المطلب الأول : شروط دعوى وقف تنفيذ قرار التعمير 63
الفرع الأول: الشروط الشكلية 64
الفرع الثاني : الشروط الموضوعية 66
المطلب الثاني : آثار وقف تنفيذ قرار التعمير..... 68
الفرع الأول: آثار وقف التنفيذ بالنسبة للمخاطب بقرار التعمير..... 69
الفرع الثاني: آثار وقف التنفيذ بالنسبة لإدارة مصدرة القرار التعمير..... 71

خلاصة الفصل الثاني : 73

خاتمة..... 74

قائمة المراجع : 78

ملخص :

يفترض تطابق قرارات التعمير التنظيمية والفردية مع التشريع والتنظيم المعمول به في مجال التعمير، إلا أن تجاوز الإدارة للقانون يمنح حق الطعن في قراراتها أمام القاضي الإداري تأسيسا على عدم مشروعيته ا. فتعد دعوى الإلغاء الأداة الأولى لتدخل القاضي الإداري في ممارسة رقابته على قرارات التعمير من خلال فحص المشروعية الداخلية والخارجية للقرار المطعون فيه

ولأن الطعن في قرار التعمير لا يوقف نفاذه فإن قانون الإجراءات المدنية والإدارية منح سلطة وقف تنفيذ هذا القرار للقاضي الاستعجال الإداري من خلال اتخاذ تدابير إستعجالية وقتية وقائية بهدف منع وقوع آثار يصعب تداركها لاحقا إلى حين الفصل في دعوى الإلغاء.

Les Décisions administratifs d'urbanisme sont supposées être établis conformément à la législation et la réglementation en vigueur, mais des dépassements peuvent être commis par l'administration ce que donne le droit à introduire un recours contre ses décisions devant le juge administratif pour cause de non-conformité . donc Le recours en annulation est considéré comme le premier outil d’intervention du juge administratif dans l’exercice de son contrôle sur les décisions de l'urbanisme par l’examen de la légalité interne et externe de la décision contesté.

Et car le recoure contre la décision de l'urbanisme n'empêche pas son exécution, la loi de procédure civile et administrative a donné le pouvoir de suspension de la décision au juge administratif des référé en prenant des mesures préventives urgentes et temporaires dans le but de prévenir la survenance d'effets qui sont difficiles à remédier plus tard Jusqu'à ce que le jugement définitif du recours en annulation soit rendu.