

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
Ministry of High Education and Scientific Research  
جامعة محمد البشير الابراهيمي برج بوعيريج  
University of Mohamed el Bachir el Ibrahimi-Bba  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
Faculty of Law and Political Sciences



مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر أكاديمي في الحقوق  
تخصص: تهيئة وتعمير  
الموسومة بـ:

## دور القضاء الإداري في منازعات التعمير

إشراف: الدكتور  
- بن يحيى البشير

إعداد الطلبة:  
- بن عثمان علي  
- بلعيفة رضا

### لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة	الصفة
صديقي سامية	دكتورة	رئيسة
بن يحيى البشير	دكتور	مشرفا ومقررا
ماني عبد الحق	دكتور	ممتحنا

السنة الجامعية: 2024/2023

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قَالَ تَعَالَى:

﴿أَوَلَمْ يَسِيرُوا فِي الْأَرْضِ فَيَنْظُرُوا كَيْفَ كَانَ عَاقِبَةُ الَّذِينَ  
مِنْ قَبْلِهِمْ ۚ كَانُوا أَشَدَّ مِنْهُمْ قُوَّةً وَأَثَارُوا الْأَرْضَ وَعَمَرُوهَا  
أَكْثَرَ مِمَّا عَمَرُوهَا وَجَاءَتْهُمْ رُسُلُهُم بِالْبَيِّنَاتِ ۖ فَمَا  
كَانَ اللَّهُ لِيُظْلِمَهُمْ وَلَٰكِن كَانُوا أَنفُسَهُمْ يَظْلِمُونَ

﴿٩﴾ الروم: ٩

## بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

من عبد الله عمر بن الخطاب أمير المؤمنين إلى عبد الله بن قيس. سلام عليك، أما بعد، فإنّ القضاء فريضة محكمة، وسنة متبعة، فافهم إذا أدبني إليك، فإنه لا ينفع تكلم بحق لا نفاذ له. آس بين الناس بوجهك وعدلك ومجلسك، حتى لا يطمع شريف في حيفك، ولا ييأس ضعيف من عدلك، البينة على من ادعى، واليمين على من أنكر، والصلح جائز بين المسلمين إلا صلحاً أحل حراماً، أو حرم حلالاً. لا يمنعنك قضاء قضيته اليوم فراجعت فيه عقلك وهديت فيه لرشدك أن ترجع إلى الحق فإن الحق قديم ومراجعة الحق خير من التماسي في الباطل. الفهم الفهم فيما تلجلج في صدرك مما ليس في كتاب ولا سنة، ثم اعرف الأشباه والأمثال، فقس الأمور عند ذلك، واعمد إلى أقربها إلى الله، وأشبهها بالحق، واجعل لمن ادعى حقاً غائباً أو بينة أمداً ينتهي إليها فإن أحضر بينته أخذت له بحقه وإلا استحللت عليه القضية، فإنه أنفى للشك وأجلى للعمى، المسلمون عدول بعضهم على بعض إلا مجلوداً في حدٍّ ومجرّباً عليه شهادة زور أو ظنيماً في ولاء أو نسب، فإن الله تولى منكم السرائر ودرأ بالبينات والإيمان. وإياك والغلق والضجر والتأذي بالخصوم والتنكر عند الخصومات، فإن الحق في مواطن الحق ليعظم الله به الأجر، ويحسن به الذخر فمن صحت نيته وأقبل على نفسه كفاه الله بينه وبين الناس ومن تخلّق للناس بما يعلم الله أنه ليس من نفسه شأنه الله، فما ظنك بثواب غير الله - عز وجل - في عاجل رزقه وخزائن رحمته، والسلام".

27 جوان 2020

ملحق بالقرار رقم 10824... المؤرخ في  
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي:

نموذج التصريح الشرفي  
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

(الطالب الأول)

أنا الممضى أسفله.

السيد(ة): بن عثمان علي الصفة: طالب أستاذ، باحث

الحامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 407911426 والصادرة بتاريخ: 2023.11.1/30

المسجل(ة) بكلية / معهد: المصوّور لعلوم لاسلامية قسم: لجغوه

والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج) مذكرة ماستر مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه،

عنوانها: دور القضاء الإداري في ضمانات التعيين

أصحح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية  
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ: 20.21.1.2024

توقيع السيد: بن عثمان علي

بطاقة التعريف رقم: 407911426

تاريخ: 2023.11.1/30

مصادق: مصادق بتاريخ: 2024

بوعريرج: بوعريرج رئيس المجلس الشعبي البلدي.

(رئيس المجلس الشعبي البلدي

وبتفويض منه

بودشيشة نوال

توقيع المعني (ة)

عبدكريم  
عبدلحميد





ملحق بالقرار رقم 1082... المؤرخ في 27 أفريل 2020  
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي:

نموذج التصريح الشرفي  
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

(الطالب الثاني)

أنا الممضي أسفله .

السيد (م): بلعيفة رضا  
الصفة: طالب. أسلاذ. باحث  
الحامل (ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 114273547. والصادرة بتاريخ: 08 - 04 - 2019  
المسجل (ة) بكلية / معهد الحفوق محمد السبيل الرابع قسم الثانية ماستر نصية وتعمير  
والمكلف (ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه).  
عنوانها: دور القضاء الإداري في منازعات التعمير

أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية  
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ: 06 - 06 - 2024

توقيع المعني (م)

*[Handwritten signature]*

السيد (م) بلعيفة رضا  
بطاقة التعريف الوطنية رقم: 114273547  
10 رئيس المجلس الشعبي البلدي  
وبتفويض منه  
مجلس بلدية التنظيم والشؤون العامة  
كريضة الربيع



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

People's democratic republic of Algeria

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

Ministry of higher education and scientific research

جامعة محمد البشير الإبراهيمي - برج بوعريريج

University Of Mohamed Al-Bashir Al-Ibrahimi - BBA

كلية الحقوق والعلوم السياسية

Faculty of Law and Political Sciences



## إذن بالإيداع

أنا الممضي أسفله الأستاذ : .. بن .. يحيى .. بشير ..

الرتبة : .. أستاذ محاضر ..

المشرف على مذكرة الماستر الموسومة بـ : دور القضاء الإداري في ضمانات

التعمير

من إعداد :

الطالب الأول : .. بن .. عطاء .. علي ..

الطالب الثاني : .. بلعيفة .. رضا ..

أوافق على إيداع الطالب (الطالبين) لمذكرة التخرج لدى الإدارة من أجل برمجتها للمناقشة.

إمضاء الأستاذ المشرف

بن يحيى بشير

# شكر وعرفان

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات والصلاة والسلام على سيدنا وحبينا محمد وعلى آله وصحبه  
أجمعين.

كل الشكر والتقدير للأستاذ الفاضل الدكتور " بن يحيى البشير" الذي تكرم بالإشراف على هذا العمل  
وعلى إرشاداته ونصائحه القيمة.

كما نتقدم بالشكر إلى الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة.

نشكر أساتذة وطلبة جامعة محمد البشير الإبراهيمي.

الشكر موصول لكل من ساعدنا من قريب أو من بعيد.



# إهداء

\* الحمد لله رب العالمين.

\* وصلى الله على نبينا محمد الصادق الأمين.

\* إلى روح أمي وأبي الطاهرتين " رب ارحمهما كما ربياني صغيراً".

\* إلى أهل بيتي وولدي حسين.

\* إلى علماء الأمة وشهدها. " دماء الشهداء ومداد العلماء".

\* إلى كل مقاوم حر يجاهد الاحتلال الغاشم بإخلاص.

\* إلى كل من يسعى إلى إقامة الدولة الجزائرية ذات السيادة في إطار المبادئ

الإسلامية.

\* إلى كل من يسعى إلى وحدة الأمة الإسلامية ورفع رايته.

\* إلى من تعلّمت على أيديهم من المهدي إلى اللحد.

\* إلى الذي آواني في بيته، وكل الأهل والجيران.

\* إلى من قال أمّتي.

الطالب : بن عثمان علي بن محمد

## اهداء

أهدي ذروة سنام اجتهادي وفرحتي التي انتظرتها طوال حياتي؛ إلى من  
تربيت على يديه؛ ومن علمني القيم والمبادئ والأخلاق إلى مصدر  
الدعم والعطاء وينبوع الأمل إلى أبي الغالي رحمه الله  
إلى أمي منبع الحنان أطال الله في عمرها ومتعها بالصحة والعافية  
إلى رفيقة الدرب زوجتي الكريمة  
إلى فلذة كبدي ابنتي الغالية.

رضا

## قائمة المختصرات

- ج ر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.
- (ق ا م ا): قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- ص: الصفحة؛ ص - - : صفحة من - إلى
- ق: قانون.
- (م، ت): مرسوم تنفيذي.
- ر م ش ب: رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- ك ح ع س: كلية الحقوق والعلوم السياسية.
- م، ق: المجلة القضائية.
- د، ط: دون طبعة.
- س: سنة.
- مؤ: مؤرخ.
- مع، مت: معدل ومتمم.

# مقدمة

## مقدمة

يعتبر شكل وأسلوب التعمير أحد دعائم وركائز الثقافة المادية، فهو يحمل المضامين الفكرية المرتبطة بالمستوى الأخلاقي والحضاري للإنسان، الذي تربطه علاقة بالمكان تتسم بالتلازم والتلاصق، من هنا كرس حماية حق الملكية كأصل عام، واستثناء تسعى كل الدول إلى سن قوانين تستجيب لها البنايات لإظهار مستوى راقي ومنظم، حفاظا على النظام العام العمراني والنظام العام الجمالي، والمصلحة العامة.

إن الجزائر التي تعرضت للاحتلال الذي عمل على طمس الهوية العمرانية بما يتلاءم مع نواياه الاستيطانية على حساب العدل والحقوق والحريات، وسياسة الأرض المحروقة، تحملت إرثا ثقيلا، تبنت المنظومة القانونية الفرنسية إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية<sup>(1)</sup> ابتداء، وأكدت على حماية حق الملكية في كل الدساتير وآخرها دستور (2020) بموجب (مادة 60 ف1)<sup>(2)</sup>، كما أصدرت ترسانة من القوانين، أولها القانون رقم (29/90)<sup>(3)</sup> المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم بالقانون رقم (05/04)، والذي يعتبر الركيزة الأساسية، مدعما بالمراسيم التنفيذية المطبقة له وهي: المرسوم التنفيذي رقم (175/91)<sup>(4)</sup>، المرسوم التنفيذي رقم (176/91)<sup>(5)</sup>، المرسوم التنفيذي رقم (177/91)<sup>(6)</sup>،

(1) - الأمر رقم (157/62) مؤرخ في 1962/12/31 المتعلق بمواصلة العمل التشريعي الفرنسي إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية أو تمييز عنصري.

(2) - المرسوم الرئاسي رقم 442/20 مؤرخ في 2020/12/30، يتعلق بالتعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 ج ر 82 الصادرة في 2020/12/30 .

(3) - القانون (29/90) مؤرخ في 1990/12/01، ج ر 52، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم بالقانون (05/04)، مؤرخ في 2004/08/14، ج ر عدد 51 .

(4) - المرسوم التنفيذي (175/91) مؤرخ في 1991/05/28 المحدد للقواعد العامة للتعمير، ج ر عدد 26 .

(5) - المرسوم التنفيذي (176/91) مؤرخ في 1991/05/28 يحدد كفايات تحضير وتسليم الرخص والشهادات، ج ر عدد 26، الملغى بالمرسوم التنفيذي (19/15) مؤرخ في 2015/01/25 يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 07، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي (342/20) مؤرخ في 2020/11/22، ج ر عدد 71 .

(6) - المرسوم التنفيذي (177/91) مؤرخ في 1991/05/28 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر عدد 26 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي (317/05) مؤرخ في 2005/09/10، ج ر

والمرسوم التنفيذي رقم (178/91)<sup>(1)</sup>، لأجل تنظيم نشاط التعمير، بمنح الامتياز لسلطة الإدارة، حفاظا على النظام العام والمصلحة العامة.

ونظرا لتزايد الحاجات والتطور المستمر والسريع وأزمة السكن، وتضارب مصالح الأفراد بالمصلحة العامة، تنشأ منازعات بين طرف ضعيف، مع طرف يحوز امتيازات السلطة العامة هو الإدارة، بحيث يفترض فيها احترام حقوق وحريات الأفراد بما لا يمس بالمصلحة العامة، لكن إن حدث وأن خالفت ذلك، وقعت في انتهاك مبدأ المشروعية المؤسس على فكرة دولة الحق والقانون، التي تخضع الدولة بهيئاتها وأفرادها للقانون، والتي ترتبط أساسا بالرقابة القضائية.

وعلى كل فإن تنظيم قضاء المنازعات الإدارية الجزائري بعد الاستقلال، انتقل من نظام القضاء الموحد إلى الازدواجية بعد صدور دستور (1996)<sup>(2)</sup>، بموجب المادة 152 منه، وتبعاً لذلك صدرت نصوص أساسية تتمثل في القوانين: (01/98)<sup>(3)</sup>، (02/98)<sup>(4)</sup> والمرسوم المطبق له، (03/98)<sup>(5)</sup>، ثم القانون (09/08)<sup>(6)</sup>، المعدل والمتمم بالقانون (13/22)<sup>(7)</sup>، الذي أتى بمحاكم إدارية للاستئناف، وعليه اعتماد مبدأ التقاضي على درجتين، وتوقيف تنفيذ

(1) - المرسوم التنفيذي (178/91) مؤرخ في 1991/05/28 يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر عدد 26.

(2) - المرسوم الرئاسي رقم (438/96) مؤرخ في 1996/12/07، المتعلق بإصدار نص دستوري، ج ر عدد 76.

(3) - القانون العضوي (01/98) مؤرخ في 1998/05/30 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 37، المعدل والمتمم بالقانون (13/11) الصادر بتاريخ 2011/07/06.

(4) - القانون العضوي (02/98) مؤرخ في 1998/05/30 المتعلق باختصاص المحاكم الإدارية، ج ر عدد 37، والمرسوم التنفيذي (356/98) مؤرخ في 1998/11/14، المتعلق بتطبيق أحكام القانون (02/98)؛ ج ر عدد 85.

(5) - ق العضوي (03/98) مؤرخ في 1998/06/03 المتعلق باختصاص محكمة النزاع وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 86.

(6) - القانون (09/08) مؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21 صادر في 2008/04/23.

(7) - القانون (13/22) مؤرخ في 2022/07/12 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 48، الصادر في 2022/07/17، يعدل ويتمم القانون (09/08)

الحكم المستأنف، وتبني التقاضي الإلكتروني، وتوسيع اختصاص المحاكم الإدارية، وبعض أحكام القضاء المستعجل، والتنفيذ، والميعاد، والتمثيل بمحامي،...

إن مادة التعمير التي نجدها موزعة بين ثلاثة قضاة: هم القاضي المدني والجزائي، والإداري تحديداً، أين خصت الإدارة بامتيازات السلطة العامة، يبرز دور القضاء الإداري الفعال في منازعات التعمير، لما يكون أشخاص القانون العام طرفاً فيها، بما لديه من آليات في تحقيق التوازن بين المصلحة العامة وحماية حريات الأفراد وحقوقهم، والحفاظ على مبدأ المشروعية، ومبادئ العدالة، خاصة وأنه يحظى بالقسط الأوفر من المنازعات.

ولهذا فإن مخالفة قرارات التعمير التنظيمية أو الفردية للشروط الشكلية والموضوعية المقررة قانوناً، يترتب عليه عدم المشروعية، مما يعطي للمتضرر الحق في اللجوء إلى منازعة القرار الإداري، عن طريق ثلاث دعاوى إدارية، وهي دعوى مراقبة مشروعية قرارات التعمير في كل الحالات (دعوى الإلغاء)، ودعوى توقيف تنفيذها لتجنب نتائج يصعب تداركها لاحقاً، ودعوى المسؤولية وما يترتب عنها من تعويض عن الأضرار الناتجة عن خرق الإدارة لمبدأ المشروعية، أو عن تعدياتها المادية.

لذلك خصصنا مجال بحثنا لدراسة دور القضاء الإداري في منازعات التعمير من خلال دعوى الإلغاء، ووقف التنفيذ (دعوى الاستعجال)؛ ودعوى التعويض.

### أهمية الدراسة:

يكتسي دور القضاء الإداري في منازعات التعمير أهمية بالغة، فهو موضوع الساعة، في ظل واقع سال فيه الكثير من الحبر عن تعسف الإدارة، وفوضى العمران، وموقع القضاء الإداري من كل هذا خاصة بعد تضخم التشريعات في مجال التعمير المرتبط بشتى مناحي الحياة، وإشكالية تحقيق التوازن بين المصالح المتعارضة، ومحاولة إيجاد نقطة توازن جوهرية بين حماية حقوق وحريات الأفراد، وحماية النظام العام العمراني والمصلحة العامة، وتحقيق العدل والإنصاف.

إن دراسة موضوع بناء العلاقات بين المواطن والإدارة والقضاء الإداري في مجال التعمير على أساس متين وصحيح، لجدير بالاهتمام.

### أسباب ودوافع اختيار البحث:

من أسباب ودوافع اختيار هذا الموضوع هناك:

#### أسباب ذاتية:

الرغبة الشخصية في الإطلاع على حجم الدور الذي يلعبه القضاء الإداري في الحد من منازعات التعمير، وكشف الستار عن الخلل الذي يتسبب في استمرار تعسف الإدارة، وفوضى العمران، ومحاولة مقارنة المفاهيم وتبسيطها، واقتراح حلول.

#### أسباب موضوعية:

البحث في مدى فعالية القضاء الإداري في منازعات التعمير في حدود اختصاصاته وآلياته، وارتباط الموضوع بجانب مهم من حياة الناس، ومنازعاتهم المستمرة على نطاق واسع، وتحديد المعوقات واقتراح البدائل، وكون الموضوع فيه عنصر الجودة والحدثة لإثراء المكتبة الجامعية.

#### أهداف الدراسة:

من أهم أهداف هذه الدراسة:

إبراز الدور الذي يلعبه القضاء الإداري بالفصل في منازعات التعمير باعتباره الضامن الفعال لمبدأ المشروعية، بغرض تمكين المتضررين من فحص قرارات الإدارة، واستصدار أوامر بوقف التنفيذ إلى حين البت فيها، والتعويض عن الأضرار.

#### الدراسات السابقة:

ناك دراسات حديثة وقديمة تتعلق بموضوعنا، لكنها تعالج عناصر دون أخرى أحيانا، وتغلب جوانب على أخرى، دون تعمق أو باختصار، ودون مسايرة التغيرات، والتعديلات، أو



تعالج الموضوع بصفة عامة دون التركيز على القضاء الإداري في مجال التعمير، أو دون التركيز على موضوعنا بالذات وهو "الدور الذي يلعبه القضاء الإداري في منازعات التعمير بغض النظر عن الأدوار الأخرى" ولقد تم الإطلاع عليها لتجميع أعمال البحث والإحاطة بكل جوانبه في أطر متكاملة ومتناسقة، منظّمة ومبسطة ومتوازنة في إطار موضوع دراستنا ونذكر منها:

- أطروحة الدكتوراه حجوم كلثوم، الموسومة بعنوان: الرقابة على رخص وشهادات التعمير في التشريع الجزائري 2018.
- أطروحة الدكتوراه عوابد شهر زاد، الموسومة بعنوان: سلطات الضبط الإداري في مجال البناء و التعمير في التشريع الجزائري 2016/2015 .
- رسالة ماجستير لعويجي عبد الله، الموسومة بعنوان: قرارات التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري 2012/2011 .
- أطروحة الدكتوراه كمال محمد الأمين، الموسومة بعنوان: الاختصاص القضائي الإداري في مادة التعمير والبناء 2016/2015 .
- أطروحة الدكتوراه بزغيش بوبكر الموسومة بعنوان: منازعات العمران 2017 .

#### صعوبات البحث:

واجهنا صعوبات تتمثل في قلة المراجع المتخصصة، وصعوبة الإلمام بكل القوانين لكثرتها وتداخلها وتشعبها، وعدم تناسب الوقت مع موضوع بحث يتطلب الكثير من الوقت المتواصل، والتفرغ التام، صعوبة الحصول على القرارات القضائية الحديثة، كثرة الالتزامات وجرح فلسطين.

## الإشكالية:

يمثل جوهر الإشكالية في موضوع بحثنا في إبراز دور القضاء الإداري في مجال التعمير في إيجاد نقطة توازن جوهرية بين حماية حريات وحقوق الأفراد، والحفاظ على النظام العام العمراني والجمالي والمصلحة العامة، وعليه قمنا بطرح الإشكالية كالتالي:

ما مدى فعالية القضاء الإداري الجزائري في منازعات التعمير؟

للإجابة على هذه الإشكالية اعتمدنا منهجين هما المنهج الوصفي الذي يبنّي على طرح المعطيات القانونية، والتحليلي الذي يقوم على أساس تحليل النصوص القانونية والقرارات القضائية.

كما اعتمدنا الخطة التالية:

حيث قسمنا موضوعنا إلى فصلين، تناولنا في:

- (الفصل الأول): دور القضاء الإداري في مراقبة مشروعية قرارات التعمير.

قسمناه إلى مبحثين، تطرقنا في:

(المبحث الأول) ل: دعوى الإلغاء في قرارات التعمير، وفي:

(المبحث الثاني) ل: دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير (الاستعجال).

وتناولنا في:

- (الفصل الثاني): دعوى التعويض في منازعات التعمير.

تطرقنا في:

(المبحث الأول) ل: أسس المسؤولية الإدارية في مجال التعمير، وفي

(المبحث الثاني) ل: التعويض عن الأضرار في منازعات التعمير.

# الفصل الأول

## دور القضاء الإداري في مشروعية قرارات التعمير

▪ المبحث الأول: دور القضاء الإداري في مراقبة مشروعية قرارات

التعمير

▪ المبحث الثاني دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير (الاستعجال)

## تمهيد:

إذا كانت الإدارة تتمتع بصلاحيات واسعة في مجال الرقابة القبليّة والآنية و البعدية على نشاطات التعمير، فإن الضامن الأساسي لحقوق الأفراد من تعسفها هو رقابة القضاء الإداري عن طريق دعوى الإلغاء ذات العلاقة المتينة بمبدأ المشروعية، والتي يلجأ إليها الأطراف لفرض الرقابة على قرارات الإدارة غير المشروعة والتي كان يفترض تطابقها مع تشريعات التعمير، فإذا كان للأفراد حرية استعمال واستغلال والتصرف في ممارسة نشاط التعمير التي تحقق مصالحهم متى كانت لا تتعارض مع الصالح العام والنظام العام العمراني، فإن الإدارة تعمل على التحكم في حسن تسيير و تنظيم المجال العمراني بصفقتها صاحبة امتيازات السلطة العامة، لكن أمام تعدد الأسباب تحدث منازعات تجعل المتضرر، سواء كان المالك أو من له سيطرة قانونية في حالة المنع، أو الغير في حالة المنح، الطعن في مشروعية القرار، سواء كان فردياً أو تنظيمياً، إيجابياً أو سلبياً، محاولاً بذلك وضع حد للتجاوز الذي تعرض له، وهنا يظهر دور القضاء الإداري عملياً في ظل نظام الازدواجية، في وضع حد للنزاع، وتجسيد حراسة فكرة الدولة القانونية ومبدأ المشروعية<sup>(1)</sup>، وضمان حماية الحقوق والحريات، من خلال الصلاحيات التي تخدم المصلحة العامة والخاصة دون التفريط في واحدة على حساب الأخرى، وخاصة في دعوى الإلغاء التي تمس أصل الحق والتي تعد الوسيلة الفعالة والأنجع، والأكثر انتشاراً واستعمالاً في مراقبة مشروعية قرارات التعمير (المبحث الأول)، غير أنه أمام واقع التأخير في الأحكام أوجد المشرع دعوى خاصة، تدل على الصرامة وتتسم بطابع العجلة، كضمانة أخرى، وهذا لصون مصالح الأفراد من غير تعرض لأساس حقهم الذي يبقى النزاع بشأنه قائماً أمام القضاء الموضوعي<sup>(2)</sup>، لا تخضع للإجراءات العادية، تكمل نقائص دعوى الإلغاء التي تعتبر (سلاحاً فتاكاً) لأنها نافذة

(1) - بوالشعور وفاء، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام جامعة باجي مختار عنابة، 2011، ص 1-2.

(2) - شهر زاد عوابد، سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، قانون عام، ك ح ع س، جامعة الحاج لخضر باتنة سنة 2016، ص 182-183.

مباشرة، تتمثل في وقف تنفيذ القرار المطعون فيه إلى حين الفصل في مشروعيته، لما قد يحدث من أضرار أو خطورة لا يمكن تلافيتها، فيصير غير ذي قيمة حتى ولو كان الحكم بإعدام القرار، لما يترتب عليه من آثار لا يمكن تداركها لاحقاً<sup>(1)</sup> (المبحث الثاني).

---

(1) - بلقرع نجاه، قويدرات أسماء، اختصاص القاضي الإداري الجزائري في منازعات التعمير، مذكّرة لنيل شهادة الماستر تخصص تهيئة وتعمير، أك ح ع س، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، 2023، ص2.

## المبحث الأول:

### دور القضاء الإداري في مراقبة مشروعية قرارات التعمير:

يظهر دور القضاء الإداري في الرقابة على مشروعية قرارات التعمير من خلال دعوى الإلغاء، وهي دعوى إدارية قضائية تجد أساسها في (م)168 من دستور 2020 و(م)801، 901 من (ق إ م إ)، و(م)09 من (ق العضوي)(01/98)<sup>(1)</sup>، من أكثر الدعاوى استعمالاً نظراً للدور الذي يلعبه القضاء الإداري في حماية مبدأ المشروعية وصيانة حقوق الأفراد أمام المركز الممتاز للإدارة، بتولي الجهات القضائية الإدارية المختصة<sup>(2)</sup>، رقابة مشروعية القرار الإداري بكافة عناصره الداخلية والخارجية لإيجاد نقاط التوازن في معادلة غير متكافئة الأطراف<sup>(3)</sup>، والتأكد من مدى مشروعية قرارات التعمير التنظيمية المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي، أو الفردية المتمثلة في الرخص (البناء والتجزئة والهدم)، والشهادات (التعمير والتقسيم والمطابقة)، يطلب من خلالها إلغاء القرار غير المشروع كلياً أو جزئياً، أو العكس بتثبيته أمام القضاء الإداري الذي يخضع فيه الإدارة للرقابة القضائية، و ينصب المحل على القرارات الفردية أو التنظيمية، وذلك بتوفر الشروط الشكلية والموضوعية، وتوافر حالات رفع الدعوى (المطلب الأول)، وكذلك أوجه إلغاء قرارات التعمير (المطلب الثاني).

(1) - عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، ك ح بن عكنون 2009/2008 جامعة الجزائر، ص 37.

(2) - بولخصايم زايد، خوضر جمال، دور القاضي الإداري في منازعات العمران، مذكرة لنيل شهادة الماستر قانون عام، ك ح ع س، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، سنة 2018، ص 07.

(3) - عفاف لعقون، دور القضاء الإداري في دعوى الإلغاء، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة لونيبي علي البليدة 2 الجزائر، مجلد 15، عدد 02 سنة 2022 ص 749.

## المطلب الأول: شروط قبول رفع دعوى الإلغاء، وحالاتها.

إن القواعد المنظمة للمنازعة الإدارية تنطبق كلية على منازعات التعمير إلا ما يتعلق بالخصوصيات التقنية والإجرائية، والأهداف التنظيمية والبيئية، الاجتماعية والاقتصادية والجمالية التي تحكمها، تقتضي تكييف هذه الشروط وفق ذلك، على أنها لا تخرج على تلك المتعارف عليها في سائر الدعاوى القضائية، والتي تتعلق إما بالقرار، أو بالطاعن، أو بإجراءات التظلم والميعاد و الجهة القضائية المختصة (الفرع الأول)، ومهما كانت قرارات الإدارة بالمنح أو المنع فإنها تخضع للرقابة القضائية، لذلك فمن حق الذي له صفة ومصلة الطعن فيها، حسب الحالات سواء كانت قبولا أو رفضا أو تأجيلا أو سحبا أو إلغاء أو وقف تنفيذها (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: شروط قبول دعوى الإلغاء:

يتطلب القانون لقبول دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري مجموعة من الشروط، في حال تخلف أي واحد منها يقضى بعدم قبولها، فهي من النظام العام يثيرها القاضي من تلقاء نفسه، كما يمكن أن يثيرها المتقاضي في أي مرحلة كانت عليها الخصومة القضائية<sup>(1)</sup>.

وتفصيلا لهذه الشروط بداية بشرط محل الطعن (أولا)، ثم الطاعن (ثانيا) وأخيرا الطعن الإداري المسبق (التظلم الإداري) والإجراءات والأشكال، والميعاد (ثالثا)<sup>(2)</sup>.

#### أولا: محل الطعن بالإلغاء:

وجب أن تكون التصرفات الصادرة عن أشخاص القانون العام والإدارات والهيئات والمؤسسات العامة متوفرة على خصائص القرار الإداري عامة ومميزاته، وقرارات التعمير خاصة الفردية: (عقود التعمير): (الشهادات والرخص)، و (أدوات التعمير التنظيمية):

(1) - العلواني ياسمينه، سعدي وزنة، اختصاص القاضي الإداري الجزائري في منازعات التعمير، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص إدارة ومالية، ك ح ع س، جامعة ألكلي محند أولحاج - البويرة، س 2017، ص 12.

(2) - محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، (د،ط)، س 2009، ص 57.

(المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي) ، حتى تكون صالحة للطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري، فمن نص المادة 819، و904 من (ق ا م ا)<sup>(1)</sup> يجب إرفاق العريضة ببياناتها الرامية إلى إلغاء القرار أو تفسيره أو تقدير مدى مشروعيته تحت طائلة عدم القبول ما لم يوجد مانع مبرر، حيث يستثنى حال الاعتداء المادي، أو الاستعجال.

يشترط ضرورة إرفاق العريضة بالقرار المطعون فيه سواء كان فرديا أو تنظيميا، كشرط جوهري، ويشترط في القرار أن يكون قانونيا صادرا عن جهة مختصة، وصادرا بالإرادة المنفردة.

**1- قرار التعمير تصرف قانوني صادر عن جهة إدارية مختصة:** لا يعد كل تصرف أو عمل تقوم به الإدارة قرارا إداريا، فيجب أن يكون نهائيا، صادرا و بإرادة إحداث أثر قانوني، أي ذو طابع تنفيذي، يحدث أثرا أو أذى بذاته، إما بإحداث مركز قانوني جديد، أو تعديل مركز قانوني قائم، أو إلغاء مركز قانوني قائم<sup>(2)</sup>، كما يجب أن يصدر عن جهة إدارية سواء كانت هيئة مركزية أو إدارية محلية أو أوجهة مرفقية، حصرها التشريع في رئيس المجلس الشعبي البلدي، والوالي والوزير المكلف بالتعمير حسب كل حالة، وحسب القانون(29/90) المتعلق بالتهيئة والتعمير فإن قرارات التعمير الإدارية هي<sup>(3)</sup> :

**أ- بالنسبة لمخططات التعمير:** تعتبر كل المخططات قرارات إدارية تنظيمية يمكن الطعن فيها بالإلغاء، فهي عبارة عن مجموعة تصرفات وأفعال وإجراءات متسلسلة وجب إتباعها قبل نفاذها في مواجهة الغير، وكلها قابلة للطعن فيها و هي:

- قرار تحضير وإعداد المخطط بمبادرة ( ر م ش ب) وتحت مسؤوليته، المادة 24، المادة 34 من ق (29/90)<sup>(4)</sup>.

(1)- القانون (09/08)، السالف الذكر.

(2)- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق ص 58

(3)- بلقرع نجاة، قويدرات أسماء، مرجع سابق.ص 13-14.

(4)- قانون التهيئة والتعمير، سابق الذكر.



- قرار المصادقة على المخطط من طرف ( ر م ش ب ) أو الوالي أو الوزير المكلف حسب الحالة.

- قرار تعديل المخططات.

- قرار مراجعة المخططات.

أما الأعمال الآتية فلا تكون محلاً للطعن وهي:

- القرارات التي تتضمن الإعلان عن التحقيق العمومي.

- مداولة المجلس الشعبي البلدي التي تتضمن الموافقة على مشروع تعديل مخطط شغل الأراضي أو المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، كونها من الإجراءات التحضيرية لقرار مراجعة أحد المخططين<sup>(1)</sup>.

ب - بالنسبة لعقود التعمير: بناء على المواد 65، 66، 67 من القانون (29/90) تباعا .

-يقوم ( ر م ش ب ) بتسليم رخص التجزئة والبناء بصفته ممثلاً للبلدية بالنسبة لجميع البناءات في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي، ويوافي الوالي بنسخة من الرخصة، وبصفته ممثلاً للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي بعد الاطلاع على رأي الوالي.

الدولة أو الولاية وهياكلها العمومية، كذلك منشآت الإنتاج والتوزيع والنقل وتخزين الطاقة والمواد الإستراتيجية، والبناءات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد من 44 إلى 49 والتي يحكمها مخطط الأراضي المصادق بالموافقة.

- ويقوم الوالي بتسليم رخص التجزئة والبناء في حالة بنايات أو منشآت لحساب عليه.

2 - قرار التعمير صادر بالإرادة المنفردة للإدارة: بمعنى أن يكون صادرا بالإرادة المنفردة

للإدارة المختصة، محلية كانت أو مركزية، ولا يعني انفراد الجهة الإدارية أن تستفرد بإصدار القرار، بل قد يلزم القانون في حالات معينة اشتراك الإدارة مصدرة قرار التعمير جهات إدارية أخرى قبل توقيعها.

(1) - حمدي باشا عمر، منازعات التعمير، دار هومة للطباعة و للنشر والتوزيع، د ط، الجزائر، 2018، ص 46، 47.

كما قد يلزم القانون سببا لصدور قرار التعمير وهو الواقعة القانونية أو المادية البعيدة عن نية السلطة الإدارية المختصة فتدفعها إلى إصدار قرار التعمير، ولن يتسنى ذلك إلا بطلب المستفيد، وإن كان الطالب له إرادة تلتقي مع إرادة الإدارة إلا أنها لا ترتب شيئا بذاتها، ولهذا فهي ليست تعاقدا بل تصرف من جانب واحد.

لهذا تعتبر عقود التعمير قرارات إدارية بالمعنى الصحيح، أما الطلب فهو مجرد سبب يدفع الإدارة إلى إصدار قرار التعمير إذا توافرت الشروط وإلا قبل بالرفض.

ثانيا: **الشروط المتعلقة بالطّاعن:** من خلال نص المادة 13 والمادة 65 من (ق إ م إ)<sup>(1)</sup>، و المادة 40 من القانون المدني<sup>(2)</sup>، يشترط في شخص الطّاعن : الصفة والمصلحة، والأهلية.

**1-الصفة والمصلحة:** يجب توافر الصفة والمصلحة وفقا للمادة 13 من(ق ا م ا ) وإلا كانت الدعوى مرفوضة، ولقد وجد خلاف فقهي في علاقة الصفة بالمصلحة إلا أن الرأي الراجح يميل إلى ارتباطهما، فتكون الصفة متوفرة متى وجدت مصلحة شخصية مباشرة.

أ - **الصفة:** يقصد بها أن يكون الطّاعن في وضعية ملائمة تسمح له بمباشرة دعواه، بمعنى تمتعه بالمركز القانوني السليم، يمكنه من التقاضي، كأن يكون متضررا بعدم منحه الرخصة رغم أحقيته، أو متضررا بسبب منح الغير، كما يحق لجمعيات حماية البيئة رفع الدعاوى نيابة عن المتضررين، وهو ما نصت عليه المادة 37 و المادة 38 من (ق)(10/03) (المتعلق بالبيئة)<sup>(3)</sup>، ونميز في الصفة هنا بين حالة أن يكون الشخص طبيعيا، أو معنويا.

(1) - ق(09/08)، المرجع السابق.

(2) - المادة 40 من الأمر 58/75 المؤرخ في 1975/09/26 يتضمن القانون المدني، ج ر، عدد 78 المعدل ب(ق) 05/07 المؤرخ في 2007/05/13 .

(3) - ق رقم (10/03)، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المؤرخ في 2003/07/19، ج ر عدد 43.

- ففي القرارات الفردية: نصت المادة 42 من (م، ت) رقم (19/15) على الأشخاص الطبيعيّة من ذوي الصفة ثبوتاً وهم: المالك أو موكله، المستأجر المرخص له قانوناً، الحائز، الهيئة أو المصلحة العمومية المخصص لها البناية أو قطعة الأرض<sup>(1)</sup>.

غير أنه يجوز للغير رفع دعوى إلغاء قرارات التعمير، وهم الجيران شريطة إثبات مصلحتهم الشخصية والمباشرة، وهنا يظهر اندماج شرطي الصفة والمصلحة،

أما الأشخاص المعنوية فنصت المادة 74 من ق(29/90) على إعطاء صفة التقاضي لجمعيات حماية البيئة وفقاً للمادة 37 من ق(10/03) المذكور أعلاه.

- وفي القرارات التنظيمية: فوفقاً للرأي الغالب اندماج في شرطي الصفة مع المصلحة عند الأشخاص الطبيعيّة، ومنح جمعيات حماية البيئة الصفة، ويكون الطعن في المخططات على أساس ما يخالف القواعد المنصوص عليها فيها، أو الجمعيات التي تم استشارتها أثناء مرحلة الإعداد أو التحضير لمشروع المخطط، كالمالك الذي تمسه إحدى قواعد المخطط باستغلال قطعه، كأن يتم إدراجها ضمن القطاعات غير القابلة للتعمير<sup>(2)</sup>.

نظراً لغياب الحس المدني وضعف مستوى النشاط الجمعي تكاد تنعدم السوابق القضائية، مما يصعب من تحديد صفة الجمعيات الناشطة في مجال العمران.

ب - المصلحة: يقصد بها الفائدة العملية المشروعة التي يراد تحقيقها باللجوء إلى القضاء فلا مصلحة دون منفعة وإلا صار التقاضي مجرد عبث، كما يجب أن تكون المصلحة محمية قانوناً؛ فلا بد أن تكون حالة أي قائمة وموجودة وممكنة التحقق، وشخصية تعني الطعن بصفة ذاتية مؤكدة ومباشرة، فلا يمكن لغير طالب الترخيص الطعن في قرار الرفض أو السحب، ونفس الشيء فالمصلحة جماعية بالنسبة لجمعيات حماية البيئة فالتقاضي

(1) - المادة 42 من (م، ت) (19/15)، مرجع سابق.

(2) - ميمون منصور، علي الشريف عبد القادر، آليات الرقابة على مخططات التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص تهيئة وتعمير، ك ح ع س، جامعة محمد البشير الإبراهيمي برج بوعرييج، سنة 2020، ص 54.

يراقب موضوع الجمعية وهدفها وقانونها الأساسي، فلها المصلحة دون غيرها، وكذلك الغير فلا مصلحة للغرباء عن موضوع طلب الرخصة، ففي التطبيق القضائي قضى مجلس الدولة في قراره 2002/10/01 بأحقية الجار صاحب المصلحة في الطعن بإلغاء قرار الترخيص بالبناء<sup>(1)</sup>.

**2 - شرط الأهلية:** هي الخاصية المعترف بها قانوناً للشخص الطبيعي أو المعنوي، والتي تخوله قدرة التصرف في الدعاوى ضد القرارات التنظيمية والفردية أمام القضاء الإداري للدفاع عن حقوقه ومصالحه، ويعتبر انعدام الأهلية دفع من الدفوع بالبطلان يثيره القاضي من تلقاء نفسه، كما يجوز له أن يثير تلقائياً انعدام التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي، وهو ما نصت عليه المادة 65 من (ق ا م ا).

**أ - حالة الشخص الطبيعي:** بالرجوع إلى المادة 40 من ق المدني فيتحدد سن الرشد بـ 19 سنة كاملة لمباشرة الشخص الطبيعي حقوقه المدنية، وفي حالة فاقد الأهلية أو ناقصها تطبق أحكام القانون المدني ( خاصة المواد 42، 43، 44 ) وقانون الأسرة (المواد من 81 إلى 125 )، وعليه يجب أن يتولى الطعن بالإلغاء الولي أو الوصي ( بالنسبة للقاصر ) أو القيم ( بالنسبة للمحجور عليه)<sup>(2)</sup>.

**ب - حالة الشخص المعنوي:** حدد المشرع أهليته بموجب العقد المنشئ له أو بموجب النصوص الأساسية والقوانين<sup>(3)</sup>.

نصت المادة 50 من القانون المدني: على أن الشخص الاعتباري مهما كان نوعه، يتمتع بحق التقاضي عن طريق نائب يعبر عن إرادته، يتمتع بأهلية التقاضي ، كما حددت المادة 49 ق مدني الأشخاص الاعتبارية<sup>(4)</sup>.

(1) - كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء ، أطروحة لنية شهادة الدكتوراه، قانون عام، ك ح ع س، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، س 2016، ص 43-44.

(2) - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 68.

(3) - ناتوري سمير ، النظام القانوني لرخص التعمير والمنازعات الناشئة عنها، أطروحة لنية شهادة الدكتوراه، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، ك ح ع س، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، سنة 2019، ص 123-124.

(4) - المادة 49، 50، من القانون المدني، مرجع سابق.

ومن خلال نص المادة 828 (ق ا م ا)؛ يمثلّ الدولة الوزير المعني المحدد بالمرسوم التنفيذي، ويمثّل الولاية، والوالي طبقاً للمادة 106 من ق الولاية، ويمثّل البلدية (ر م ش ب) طبقاً للمادة 82 من ق البلدية، وممثّل الشخص المعنوي للمؤسسات العمومية الإدارية، وفقاً لقانونه الأساسي.

### ثالثاً: الشروط الخاصة في مجال التعمير:

تتفرد دعوى الإلغاء عامة وفي مجال قرارات التعمير خاصة ببعض الشروط الشكلية التي تميزها عن باقي الدعاوى، وتتمثّل في التظلم الإداري قبل المرافعة القضائية، وإرفاق القرار محل الطعن ضمن مستندات الدعوى، والتقيّد بالميعاد المقرر لرفعها.

**1- شرط التظلم والميعاد:** يجوز اللجوء إلى الطعن الإداري المسبق، أو اللجوء مباشرة إلى القضاء برفع دعوى الإلغاء، خلال مدة معينة، تحت طائلة عدم القبول.

أ - الطعن الإداري المسبق (التظلم): كان شرط التظلم جوهرياً، لكن بصدور القانون (09/08)<sup>(1)</sup> صار اختيارياً، يوجه إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار التنظيمي أو الفردي، بمعنى أن يكون ولائياً، لكن نص المادة 63 من ق (29/90)<sup>(2)</sup> جعله سلبياً (رئاسياً)، وبناء على أن الخاص يقيد العام فإنه يكون رئاسياً<sup>(3)</sup>.

لهذا يقدم الطعن المسبق ممن له صفة ومصلحة ضد القرار إيجابياً كان أو سلبياً، ويثبت بكل الوسائل المكتوبة، ويرفق مع العريضة، خلال الأجل المنصوص عليه في المادة 829 (ق ا م ا)، حيث يعد سكوت الإدارة بعد شهرين من تبليغ التظلم رفضاً، وفي حالة السكوت يستفيد المتظلم من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي، وفي حالة الرد الصريح بالقبول ينتفي شرط المصلحة، أما إذا كان بالرفض كلياً أو جزئياً خلال شهرين من تقديم

(1) - المادة 830 من (ق ا م ا) المعدل والمتمم، مرجع سابق.

(2) - المادة 63 من ق (29/90)، مرجع سابق.

(3) - لفقيه بولنوار، ملخص محاضرات مقياس منازعات التعمير، ك ح ع س، جامعة محمد البشير الإبراهيمي - برج بوعرييج - السنة الجامعية 2024/2023، ص 17.

التظلم، فلطاعن أن يرفع دعواه خلال شهرين من تبليغ الرفض، عموماً وعلى غرار القرارات الإدارية، تخضع قرارات التعمير لقواعد التظلم الإداري.

ولقد فصل (م، ت) (19/15) في المواد 06، 31، 40، 62، 69، 82 منه، حيث منح الشخص الذي لم يقتنع بالرد المبلغ به، أو في حالة عدم الرد خلال المدة المحددة قانوناً، إمكانية رفع الطعن مقابل وصل إيداع، لدى الولاية، وتكون مدة أجل تسليم القرار المطلوب أو الرفض المبرر خمسة عشر يوماً، فإن لم ترد في خلال 15 يوم، يرفع طعننا ثانياً لدى الوزارة المكلفة بالعمران.

ب - الميعاد: لم يحدد قانون التعمير مواعيد خاصة، مما يجعل القواعد العامة هي السارية المفعول ووفقاً للقانون (13/22)<sup>(1)</sup>.

يكون التظلم خلال (04) أربعة أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار الفردي (عقود التعمير)، أو من تاريخ نشر القرار الجماعي أو التنظيمي (مخططات التعمير) وفقاً للمادة 829 من ق(ا م ا)، وفي حالة اختيار المخاطب بالقرار سبيل الطعن الإداري يتقيد بمواعيد المادة 830، 831، 832 من نفس القانون.

لا يطبق ميعاد الأربعة أشهر على الطعن المرفوع ضد القرارات التي تدخل في عملية نزع الملكية كونها تخضع لقانون نزع الملكية وفق مبدأ الخاص يقيد العام، أما قرار التصريح بالمنفعة العامة، أو قرار القابلية للتنازل فيتم في خلال شهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشره<sup>(2)</sup>.

(1) - ق(13/22)، مرجع سابق.

(2) - المادة 13، 26 من ق(11/90) يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، مؤرخ في 1990/04/27، ج ر عدد 21، (مع، مت) ب ق(21/04) مؤ، 2004/12/29 يتضمن ق المالية لسنة 2005، وبموجب ق(02/07) مؤ، 2007/12/29، يتضمن ق المالية، لسنة 2008، ج ر عدد 82 لسنة 2007.

أما بالنسبة للغير فقد أوردت المادة 56 من (م، ت) (19/15) أن ترخص النسخة من القرار، المتضمن رخصة البناء الملصقة بمقر المجلس الشعبي البلدي، لكل شخص معني بالاطلاع على الوثائق البيانية لملف الطلب، وذلك إلى غاية انقضاء أجل سنة وشهر.

الملاحظ أن أجل الاستئناف هو شهر بالنسبة لأحكام المحكمة الإدارية، لكن استئناف أحكام محكمة الاستئناف أمام مجلس الدولة فهو شهرين، مع العلم أن:

انقطاع الآجال يكون في حالتين: الطعن أمام جهة غير مختصة، ووفاء المدعي أو تغيير أهليته.

أما توقيفها فيكون في حالتين: طلب المساعدة القضائية، والقوة القاهرة؛ هذا وفقا للمادة 832 من القانون (13/22) المعدل والمتمم للقانون (09/08) وهذا يفيد في تسريع الفصل في المنازعات.

2 - شرط رفع الدعوى أمام الجهة المختصة بموجب عريضة صحيحة: إن شرط الاختصاص من النظام العام يثيره القاضي تلقائيا في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، تحت طائلة عدم القبول، وهو نفس المآل إذا كانت العريضة الافتتاحية غير مستوفاة للبيانات القانونية.

أ- الاختصاص القضائي: يقصد به صلاحية جهة قضائية معينة للنظر في المنازعات المعروضة عليها وأهليتها بالفصل فيها نوعيا وإقليميا، لا يجوز الاتفاق على مخالفته، فهو شرط أساسي بتخلفه يترتب رفض الدعوى شكلا، وفي منازعات التعمير فيعود الاختصاص في الرد عن الطلبات المتعلقة بقرارات التعمير الفردية إلى ثلاث جهات، وهي (ر م ش ب)، والوالي والوزير المكلف بالعمران حسب الحالة، أما القرارات التنظيمية فتختص فيها أربع جهات، وبناء على ذلك فالطعن ضد قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي، والوالي يكون أمام المحاكم الإدارية، التي تتبع إقليميا للولاية المعنية، والتي تفصل ابتدائيا في القضية بموجب حكم ابتدائي قابل للاستئناف أمام محاكم الاستئناف الإدارية، أين يترتب نقل النزاع

ووقف نفاذ الحكم، وفق نظام الإحالة ، بينما يؤول الاختصاص إلى المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة في التقاضي بالنسبة للطعون بالإلغاء المثارة ضد القرارات الصادرة عن الوزير المكلف بالعمران، أو قراروزاري مشترك، أوالمرسوم التنفيذي المتعلق بالمصادقة على المخطط التوجيهي PDAU، والقابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة، مع وقف النفاذ، وكذلك وهذا حسب التعديل الأخير الذي أنشأ محاكم الاستئناف، بمعنى تكريس مبدأ التقاضي على درجتين، أما تنازع الاختصاص بين المحاكم الإدارية فيكون لرئيس محكمة الاستئناف، وفي حال تنازع اختصاص بين محكمة استئناف ومحكمة إدارية يؤول الفصل فيها إلى مجلس الدولة.

**ب - عريضة افتتاح الدعوى:** يشترط لقبول الدعوى أمام الجهات القضائية المختصة تقديم الإيصال المثبت لدفع الرسم القضائي، والقرار المطعون فيه مرفقا مع عريضة مكتوبة بعدد أطراف الخصومة، تتضمن ملخص الموضوع، وموقعة من طرف الطاعن إذا كان شخصا طبيعيا، أو الممثل القانوني إذا كان شخصا معنويا، كما يجب أن تتضمن البيانات الضرورية كالجهة القضائية وتسمية وطبيعة الشخص المعنوي، ومعلومات الأطراف وملخص للوقائع وأوجه الطعن، كما أن التمثيل بمحامي إلزامي بالنسبة للأشخاص الخاصة أمام كل الجهات تحت طائلة عدم القبول<sup>(1)</sup>، مع إعفاء الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 من (ق ا م ا)، والسماح بتقديم العريضة إلكترونيا تخفيفا في الإجراءات، وعصرنة العدالة.

### الفرع الثاني: حالات رفع دعوى الإلغاء:

تحدد منازعات التعمير الخاضعة لرقابة القضاء الإداري، بأطرافها المتمثلة في السلطة الإدارية الممثلة إما ب(ر م ش ب)، الوالي، الوزير المكلف بالعمران، أو الوزراء في حال قرار وزاري مشترك، أو مرسوم تنفيذي، كل حسب الحالة؛ والمستفيد شخص طبيعيا كان أو معنويا يستصدر قرارا للتعمير، و الغير شخصا طبيعيا كان أو جمعية، المتضرر جراء استفادة شخص من قرار تعمير، وبمحلها المتمثل في قراراتها الفردية في حالة الموافقة أو

(1) - وفقا لمبدأ المشروعية المؤسس على حماية الطرف الضعيف من قرارات الإدارة، يقتضي عدم إلزام الطرف الضعيف بأعباء مالية، تصعب له اللجوء إلى القضاء بمثل هذه التكاليف التي يتفاوت الأفراد في قدراتهم المادية.



الرفض أو السحب أو التأجيل أو السكوت أو وقف التنفيذ، أو التنظيمية التي تكون محل دعوى إلغاء كلي أو جزئي و التي يتصدى لها القضاء الإداري.

والتي قد تمس قراراتها الفردية أو التنظيمية بمصالح الأفراد، وهنا نفرق بين حالة تأييد القضاء قرارات إدارة التعمير إذا كان الطعن غير مؤسس، أو إلغاء القرارات الفردية المشوبة بعدم المشروعية، كما يمكن إلغاء القرارات التنظيمية كليا أو جزئيا.

#### أولا: حالة تأييد قرارات إدارة التعمير:

إذا كان قرار الإدارة مشروعاً في حالة المنح أو المنع أو وقف التنفيذ أو التأجيل، يؤيد القاضي القرار ويستمر العمل به، ويقضي بعدم قبول الدعوى لعدم التأسيس القانوني.

ونذكر في هذا الصدد قرار المحكمة العليا المؤيد لمقرر لجنة الدائرة المتضمن التنازل عن قطعة أرض لفائدة السيد(ك، م) والمطعون فيه بخرق القانون من طرف السيد(س، م)، بحجة استيلاء السيد(ك، م) المطعون ضده على جزء من الرصيف، وإسناد بنايته على حائط مسكنه، على مسافة ستة (6) أمتار، لم يكن له أي منفذ للخروج إلى الطريق العمومي ولا لإعداد أبسط فتحة، وأن مساحة اثنان وسبعون (72<sup>2</sup>) متراً مربعاً الممنوحة للسيد(ك، م) تمثل الطريق العمومي المستعمل من طرف الجيران، وعلى هذا فإن المقرر مخالف لكافة القواعد المعمول بها في مجال التعمير.

لهذا قررت المحكمة العليا رفض الطعن على أساس أن السيد(ك، م) ثبت تحصله على القطعة الأرضية، ورخصة البناء؛ بطريقة قانونية، ولم يتعد على الملكية المجاورة بناء على تحقيق شرطة العمران، وأن منح المساحة الزائدة غير القابلة للتجزئة لمشتري العقار المبني مسموح به<sup>(1)</sup>.

(1) - قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم 54985، مؤ في 18-11-1989، قضية(س، م) ضد والي الجزائر العاصمة، م، ق عدد 01، الجزائر 1991، ص130، ورد في أطروحة بزغيش بوبكر، ص 83.

كما قررت المحكمة العليا برفض الطعن المقدم من السيد (أحمد) المطالب بإلغاء قرار (ر م ش ب) المانح لرخصة بناء، رأت بأن لا ضرر من تسليم رخصة بناء ل(علي) على أحمد، وقضت بأن الرخصة قانونية<sup>(1)</sup>.

### ثانياً: إلغاء القرارات الفردية غير المشروعة:

متى تبين للقاضي عدم المشروعية الداخلية أو الخارجية للقرار الإداري، سواء كان بالمنح أو المنع، أو السحب، أو التأجيل حكم بإلغائه، مما يعيد المستفيد منه إلى وضعيته السابقة ويعتبر كأنه لم يكن، أما الإدارة فتكون قراراتها في عدة صور أو حالات:

#### 1 - حالة إلغاء قرار رفض منح الرخصة أو الشهادة :

الأصل أنه إذا تحققت الشروط القانونية، فيتعين على الإدارة الموافقة على فحوى الطلب موضوع القرار، لكن قد ترفض صراحة، فيلزمها القانون بالتعليل لأن نص المادة 62 من ق(29/90)<sup>(2)</sup> يلزمها بالموافقة وإلا التعليل القانوني مع التبليغ، يفهم من هذا أن سلطتها مقيدة، كأن تعلل رفض الطلب بعدم المطابقة البناء مع أحكام مخطط شغل الأراضي وهو خلاف ذلك، فيتبين للقاضي مدى مخالفة الإدارة لحكم القانون ويقضي بإلغاء قرار الرفض، مع ملاحظة أن حالة سكوت الإدارة وفوات الميعاد: لا يعتبر قبولا.

فوفقاً للمادة 63 من نفس القانون، في حالة الرفض أو السكوت، وفوات الأجل القانوني يحق للطالب أن يرفع طعناً سلمياً أو يلجأ إلى القضاء الإداري طالبا الإلغاء لقرار الرفض الضمني، وإذا ما تبين للقاضي عدم مشروعية الرفض حكم بإلغائه.

وتجدر الإشارة هنا إلى دور القاضي هل يجوز توجيه أوامر للإدارة أم لا؟

هناك رأي يؤيد، ورأي يعارض<sup>(3)</sup>.

(1) - بزغيش بوبكر، منازعات العمران، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه قانون، ك ح ع س، جامعة مولود معمري تيزي وزو، سنة 2017، ص 83.

(2) - المادة 62 من ق(29/90)، مرجع سابق.

(3) - العلواني ياسمين، سعدي وزنة، مرجع سابق، ص 10 - 11.

أ - **الرأي المعارض:** حصر قانون التعمير حالات تسليم الرخصة أو الشهادة، فما على الإدارة إلا تسليمها أو تعليل قراراتها رفضاً أو تأجيلاً، وإلا تكون قد خرقت مبدأ المشروعية المبني على حماية حقوق وحرّيات الأفراد فهي خاضعة لرقابة القضاء الإداري.

ب - **الرأي المؤيد:** بناء على مبدأ الفصل بين السلطات، لا يمكن للقاضي أن يحل محل الإدارة فلا آلية تكفل خضوع الإدارة وإلزامها بالمنح أو المنع، فدور القاضي يتمثل في إلغاء قرار الرفض.

بالنسبة للقانون الجزائري، فلا يوجد ما يمنع أو يسمح، وبناء على هذا فلا يعتبر الأمر الموجه للإدارة حلوياً، في حالة اختصاصها المقيد خلاف الاختصاص الموسع.

وفي رأينا الخاص أن عدم توجيه أوامر للإدارة ينسف مبدأ المشروعية ورقابة القضاء الإداري من أساسه، فما دام المشرع أقر بمبدأ الرقابة للقضاء الإداري فالإدارة والأفراد على مسافة واحدة مع القضاء وهذا هو مبدأ التوازن بين الطرف الضعيف وطرف يتمتع بسلطات ينبغي لها أن تكون تحت رقابة القضاء وليس فوقها.

2 - **حالة إلغاء قرارات التأجيل غير المشروع:** عندما تصدر الإدارة قراراً يتضمن تأجيل رخصة أو شهادة دون تعليل أو ذكر الأسباب، مما يتطلب رفع دعوى الإلغاء، وبعد تأكد القاضي من عدم مشروعيته يقضي بإلغائه، ومثاله حالة تأجيل منح ترخيص بالبناء على أساس أن محل البناء موجود ضمن مساحة دراسة التهيئة والتعمير، في هذا السياق صدر حكم من مجلس قضاء معسكر بإلغاء قرار تأجيل منح رخصة بناء لتهيئة صيدلية طلبتها السيدة (ب، د، ق) ومن معها، مؤسسا ذلك عدم تسبب رئيس البلدية قرار تجريد الرخصة، رغم حصولهم على موافقة مديرية التعمير.

3 - **حالة السحب، ووقف التنفيذ، أو الإلغاء غير المشروع:** عندما تسحب الإدارة أو تلغي قراراً كان محل ترخيص، كأن يتم سحب رخصة بناء لأنها تمس بحق الارتفاق، لكن للقاضي

أن يحكم بعدم المشروعية لقرار السحب عندما لا يستوفي على الشروط القانونية<sup>(1)</sup>؛ أما حالة وقف تنفيذ الأشغال: عند تسليم رخصة بناء صحيحة، فإن المادة 76 من ق(29/90)، و في حالة انتهاك أحكام القانون بصفة خطيرة فيمكن رفع دعوى بوقف الأشغال.

**4 - حالة إلغاء قرار منح الرخص أو الشهادات:** إذا تأكد القاضي أن قرار منح الرخصة أو الشهادة يشوبه عيب تجاوز السلطة، أو صدر دون مراعاة متطلبات حماية البيئة أو الممتلكات الثقافية العقارية، فإن القاضي سيحكم بإلغائه، وهو ما قضى به مجلس الدولة سنة 2008، عندما أيد قرار المجلس القضائي بورقلة الذي ألغى قرار منح رخصة بناء أصدرته بلدية ورقلة، كما أن بمقابل تنازل المستفيد عن الدين الذي كان في ذمة البلدية لصالحه، واعتبر مخالفا للقانون<sup>(2)</sup>.

### ثالثا: إلغاء مخططات التهيئة والتعمير:

من خلال المنازعات المثارة حول مخططات التعمير التي تعد قرارات تنظيمية يمكن الطعن فيها بالإلغاء، إذا كانت تحمل في محتواها ما يمس بحقوق الأشخاص الطبيعية أو المعنوية، أو كانت غير مشروعة، وعليه قد يشوبها عيب من العيوب في أي مرحلة من التحضير والإعداد أو المصادقة، أو التعديل والمراجعة وكل عيب من العيوب الداخلية والخارجية التي تجعلها غير مشروعة، و يميز بين حالتين وهي الإلغاء الكلي، والإلغاء الجزئي إذا كان عيبا يمس جزء منه.

**1 - حالة الإلغاء الكلي لمخططات التعمير:** بالرغم من أن هذه الحالة منعدمة في الممارسة الجزائرية، إلا أنه لا يمنع من خضوعها للإلغاء الكلي إذا كانت غير مشروعة بحكم أنها قرارات إدارية، ومن بين المخالفات التي تشوبها نذكر الإخلال بالارتفاقات العامة أو الخاصة، أو تغيير موقع المشروع، بالنسبة للمخطط التوجيهي، وتجاوزات الإطار المبني أو

(1) - شقرون نادية، قعلول ليندة، رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الصادرة في مجال التعمير، مذكّرة لنيل شهادة ماستر تخصص قانون إداري، ك ح ع س، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية 2019/2018، ص94، 95

(2) - قرار مجلس الدولة رقم 038284، مؤ في 30-04-2008، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، الجزائر 2009، ص91

الغير المبني، بالنسبة لمخطط شغل الأراضي،<sup>(1)</sup> وكل عيب يتخلل القرارات المتخذة منذ الإعداد إلى غاية المصادقة أو المراجعة، والتعديل، مع ذلك فإنه يترتب على الإلغاء الكلي أضرار كبيرة للإدارة بظهور قصور سياسة التعمير وإعادة النظر فيها من الأساس، وعلى الأفراد الحائزين للرخص والشهادات بإلغائها بناء على المخطط الملغى، ولقد اعتبر الفقه بأن إلغاء الرخص والشهادات تبعا لإلغاء المخطط مجحف، وهذا ما دفع إلى الحكم بعدم مشروعية مخطط إلى أنه يتم العمل بالمخطط القديم، وإلا فيتم العمل بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير، وهو ما أخذت به فرنسا (قانون 1994/02/09)<sup>(2)</sup>، كما يستطيع المتظلم بعد رفع دعوى موضوع إلغاء، أن يطلب وقف تنفيذه بشرط توافر الجدية و الضرر الذي يصعب تدارك آثاره، وبهذا الصدد نذكر قضية مثارة ص 2-3 من الملف رقم 011932 (ل.ل.)<sup>(3)</sup>، خلاصتها رفض الدعوى لعدم التأسيس بسبب تغيير موقع القطعة الأرضية.

قضية 2: قرار رقم 038284 بتاريخ 2008/04/30 بطلان الرخصة، بسبب منحها كمقابل لدين في ذمة البلدية<sup>(4)</sup>.

عموماً درج الفقه على أن إلغاء المخطط يؤول إلى العمل بالمخطط السابق، فإن كان معيباً، أو في حالة غيابها أو وجودها قيد الدراسة يؤخذ بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير<sup>(5)</sup>.

2 - حالة الإلغاء الجزئي لمخططات التهيئة والتعمير: إذا كان عيباً يمس جزءاً من المخطط وتم الطعن فيه دون غيره، كتقسيم المخطط لبعض الأراضي وتخصيصها كمناطق طبيعية، فإن القاضي يحكم بإلغاء الجزء المطعون فيه دون المساس بباقي أحكام المخطط،

(1) - لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قانون إداري وإدارة عامة، ك ح ع س، جامعة الحاج لخضر، باتنة سنة 2011/2012، ص 28، 50.

(2) - العيفاوي كريمة، دور القواعد العامة للتهيئة والتعمير في مجال التنظيم العمراني، مجلة دفاتر السياسة والقانون، ك ح ع س، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، المجلد 15، العدد 02، تاريخ النشر 2021/05/15، ص 131.

(3) - قرار مجلس الدولة، غرفة 3، رقم 165، مؤ في 2004/02/10، ملف رقم 011932 قضية (ج، ع) ضد بلدية يسر

(ق غ م)، ورد في مذكرة ميمون منصور، علي الشريف، مرجع سابق، ص 44-45.

(4) - ميمون منصور، علي الشريف عبد القادر، مرجع سابق، ص 46-47.

(5) - العيفاوي كريمة، مرجع سابق، ص 131-132.

فالمخَطَّط بهذه النظرة الفقهية قابل للتجزئة، وهذا ما ينبغي أن يتسم به القضاء الإداري الجزائري في خلق قواعد جديدة لم تشر لها القوانين.

## المطلب الثاني: أوجه الطعن بالإلغاء في قرارات التعمير:

وجب على القضاء الإداري ممثلاً بهيئاته وقضاته، أن يبدع بصنع بعض القواعد أمام جمود بعض النصوص القانونية.

فهو الضمانة التي تحمي الأفراد من تعسف الإدارة وإخضاعها للقانون فيما تأتية من أعمال وإجراءات وتصرفات؛ عن طريق القرار الإداري الذي يجب إصداره وفقاً للأشكال التي يقرها القانون ووفقاً للإجراءات المحددة، فالقاضي يتمتع بسلطات واسعة عندما تكون صلاحيات الإدارة مقيدة، وهذا هو الأصل، بينما في حالة الإدارة تتمتع بالسلطة التقديرية تكون سلطات القاضي محدودة، وهذا هو الاستثناء<sup>(1)</sup>.

فالقاعدة أن الحكم بالمشروعية من عدمها، يستوجب الرجوع إلى تاريخ صدور القرار، والمختص بإصداره، وشكل وإجراءات أوجبها القانون، فأوجه الإلغاء تعني تحديد أوجه مخالفة القاعدة القانونية، التي عابت القرار، بمعنى تحديد العيوب المتمثلة في عيب الاختصاص والشكل والإجراءات، ومخالفة القانون، والانحراف بالسلطة، وعيب السبب، وهذا ما تؤسس عليه دعوى إلغاء القرارات الفردية والتنظيمية، التي صُنفت إلى عيوب مشروعية خارجية وداخلية.

### الفرع الأول: عدم مشروعية قرارات التعمير الفردية:

تعتبر مشروعية قرارات التعمير الفردية قرينة بسيطة، وعلى من يدعي خلاف ذلك إثبات العكس بإثبات أحد أو مجموعة من العيوب التي تكون في صورتين؛ ترتبط الأولى بالأوجه الخارجية، وترتبط الأخرى بالأوجه الداخلية.

#### أولاً: عدم المشروعية الخارجية:

(1) - كمال محمد الأمين، مرجع سابق، ص 52.

تظهر عدم المشروعية الخارجية في صدور القرارات من غير مختص، ومخالفة قواعد الشكل والإجراءات المقررة في قواعد التعمير.

**1- عيب عدم الاختصاص:** عرف على أنه قدرة الموظف المؤهل قانوناً على اتخاذ القرارات التي تدخل في نطاق صلاحياته، فيختل هذا الركن متى صدر من شخص لا سلطة له بإصداره طبقاً للقانون، وهو نادر الحصول بسبب وضوح اختصاص الجهات الإدارية المختصة في مجال التعمير<sup>(1)</sup>.

وتختلف درجة عيب عدم الاختصاص؛ فقد يكون بسيطاً، كما قد يكون جسيماً.

**أ- عيب عدم الاختصاص البسيط:** يأخذ هذا العيب أربع صور تتمثل في عدم الاختصاص الشخصي والموضوعي، وعدم الاختصاص الزمني والمكاني.

**- عدم الاختصاص الموضوعي و الشخصي:** يتحدد عيب عدم الاختصاص الموضوعي بمدى ونطاق سلطات صاحب الاختصاص الشخصي.

\*يظهر عيب عدم الاختصاص الشخصي؛ عندما يصدر شخص أو هيئة لم يمنحها المشرع الاختصاص بإصدار القرار، فإذا كان الاختصاص مخولاً لشخص أو هيئة دون غيرهما، كحال منح الاختصاص ((ر م ش ب)، أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير)، فلا يمكن لغيرهم، فلا يمكن منح رخصة بناء لأحد نواب (ر م ش ب) دون تفويض، أو منح رئيس مصلحة التعمير بالبلدية<sup>(2)</sup>، مما يخول المتضرر الطعن بالإلغاء بناء على عدم الاختصاص الشخصي.

(1) - المواد 65-66-67، من ق(29/90)، مرجع سابق.

(2) - لفقير بولنوار، مرجع سابق، ص 03.

\* يظهر عيب عدم الاختصاص الموضوعي؛ عند تحديد نطاق سلطات صاحب الاختصاص الشخصي، حيث خصص القانون لكل شخص صلاحيات وسلطات على سبيل الحصر، لا يمكن تجاوزها أو الخروج عنها، وهذا ما جعل المشرع يوزع الاختصاص في إصدار القرارات الفردية، بموجب المواد 65 إلى 68 من ق (29/90) بين (ر م ش ب)، والوالي والوزير المكلف بالتعمير، فرخصة الهدم يختص بها (ر م ش ب) دون غيره، فإذا منح أو منع غيره هذه الرخصة، يكون قد اعتدى على اختصاصه، وخول القانون الطعن بالإلغاء على أساس عدم الاختصاص الموضوعي، نذكر بهذا الصدد القرار رقم 511 الصادر عن مجلس الدولة في 19/07/1999<sup>(1)</sup>.

- عدم الاختصاص الزمكاني: يتحدد اختصاص السلطات المخولة قانونا بإطار زمني يتعين احترامه، وإقليمي محدد لا يخرج عن نطاقه.

\* يظهر عيب عدم الاختصاص المكاني؛ بإصدار (ر م ش ب) قرارا يتجاوز حدود بلديته، أو الوالي قرارا يتجاوز إقليم ولايته، كأن يصدر (ر م ش ب) قرارا يمنح رخصة هدم أو تجزئة يمتد أثرها إلى بلدية أخرى، أو يصدر الوالي شهادة تقسيم يمتد أثرها إلى ولاية أخرى فيقع القرار معيبا على أساس عدم الاختصاص المكاني، أما الوزير فاخصاصه وطني، بهذا الصدد نذكر قرار مجلس الدولة رقم 55 مؤرخ في 11/02/2002<sup>(2)</sup>.

\* يظهر عيب عدم الاختصاص الزمني؛ بإصدار القرار من موظف لم يعد في الخدمة، أو ليس له صفة، أو خارج المدة المقررة قانونا، فيلزم الإدارة إصدارها في حدود الآجال القانونية، بمخالفتها يتعرض القرار للإلغاء، وهو ما قرره المرسوم التنفيذي رقم (19/15) بوجوب تسليم القرارات في الآجال؛ بالنسبة للرخص<sup>(3)</sup> (20 يوما لرخصة البناء)، (30 يوما،

(1) - بوبكر بزغيش، مرجع سابق، ص 21.

(2) - بولخصايم زايد، خوضر جمال، دور القاضي الجزائري في منازعات العمران، مذكرة لنيل شهادة ماستر تخصص قانون عام داخلي، ك ح ع س، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، سنة 2017/2018، ص 17.

(3) - المواد: 51، 75، 16، من (م ت) (19/15)، مرجع سابق.



رخصة الهدم)، (60 يوما لرخصة التجزئة)؛ أما الشهادات<sup>(1)</sup> (15 يوما لشهادة التعمير)، (30 يوما لشهادة التقسيم)، (08 أيام لرخصة المطابقة).

ب - عيب عدم الاختصاص الجسيم: يسمى اغتصاب السلطة، وهو أكثر العيوب خطرا، يندم القرار به، ويصير مجرد واقعة مادية، لا يتحصن بمرور آجال الطعن بالإلغاء، وحالاته تظهر في صورتين اثنتين: قرار من شخص لا ينتمي إلى السلم الإداري، أو سلطة تخالف مبادئ القانون العامة، ويقع عديم الأثر.

- قرار إداري من شخص لا يملك صفة الموظف العام: ويظهر هذا أثناء اعتداء شخص لا علاقة له بالإدارة، أو عدة أشخاص، لا يملك أحد صفة العمل الإداري، وفي هذا الشأن ظهرت نظرية الموظف الفعلي التي تجد أساسها في الظروف الاستثنائية أو الضرورة، وذلك ضمنا لمبدأ استمرارية المرفق العام بانتظام، وتقوم على ترتيب أثر قانوني على بعض قرارات حماية للمتعاملين مع المرفق العام وتقديرا للاعتبارات التي جعلت من المغتصب للسلطة موظفا فعليا وليس قانونا، ومثالها سلطات الاحتلال والانقلابات العسكرية؛ على الرغم من أنها جرائم اعتداء على سيادة الدولة، إلا أنها فرضت بالقوة فصارت سلطة الأمر الواقع، أما في مجال التعمير لا تكاد الدراسات أن تذكر هذا فهو نادر الحدوث، بسبب تنظيم المشرع لاختصاص الإدارة في قرارات التعمير.

- اعتداءات السلطة التنفيذية على مثلها، أو غيرها، أو العكس: تظهر هذه الصورة عند اعتداء السلطات الثلاث بعضها على بعض، كالسلطة التنفيذية على مثلها، أو على اختصاص السلطات الأخرى، أو اعتداء سلطة أخرى على السلطة التنفيذية، كالسلطة التشريعية أو القضائية، ونذكر مثلا:

ففي حالة إصدار قرار رفض منح رخصة التجزئة، ورفع المعني بالأمر دعوى إلغاء بسبب عدم المشروعية، واستصدار حكم بإلزام الإدارة بمنحه، فلا يمكن حلول القاضي محل الإدارة ولا حكمه محل رخصة التجزئة، فدوره يقتصر على إلزام الإدارة بتسليمه دون حلول،

(1) - المواد: 6/فقرة 2، 38، 68/فقرة 1، من (م، ت) (19/15)، مرجع سابق.

وبهذا الصدد نذكر القرار رقم 169417 المؤرخ في 1998/07/27، "يستخلص مما سبق بأن لجنة ما بين البلديات لم تكن مختصة في عملية بيع هذا المسكن، ما دام الأمر يتعلق بمسكن جديد، وبالنتيجة فإن القرار المتخذ من طرف جهة غير مختصة يشكل قراراً منعماً"<sup>(1)</sup>.

**2- عيب الشكل والإجراءات:** قيد المشرع قرارات التعمير الفردية بمجموعة من الشكليات، مما يعكس الدور الذي تلعبه كضمانة للأفراد لمواجهة الإدارة عند إصدارها، سواء بالرفض أو القبول، فيترتب تخلفها عيب عدم المشروعية ويعرضها للإلغاء، مع اعتبار صحتها في حالة تجاوزها، وكذلك مخالفة الإدارة للقواعد الإجرائية واجبة الإلتباع قبل اتخاذ القرار أو التي تليه.

**أ- عيب الشكل في قرار التعمير:** هو الصورة أو المظهر الخارجي، أو القالب المادي الذي يفرغ فيه، والذي يهدف إلى ضمان حسن سير الإدارة، وهو استثناء عن الأصل، فيكون بنص القانون، كالكتابة أو التسبيب، إلا أن هناك بعض الأشكال تتطلب ضمناً كالتوقيع، لذلك توجد شكليات عامة وأخرى خاصة.

**- الشكليات العامة في قرارات التعمير:** وهي مقررة عند إصدار القرارات الإدارية بصفة عامة، فهي متعددة وتختلف من قرار لآخر.

**\* الكتابة:** لها أهمية ودور كبير في إثبات القرار، لكن لا تعتبر شكلاً جوهرياً إلا بنص القانون، صراحة أو ضمناً<sup>(2)</sup>، فإذا أمر القانون بالنشر أو الإعلان فيفيد ضمناً وجوب الكتابة، كما أن المرسوم التنفيذي (19/15) تضمن نماذج القرارات، مما يفيد وجوب ورودها

(1) - مزود فلة، رقابة القضاء الإداري على مشروعية قرارات التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، منازعات إدارية، ك ح ع س، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، سنة 2017، ص 22-23.

(2) - بلقرع نجاة، قويدرات أسماء، مرجع سابق، ص 33-34.

في شكل مكتوب، نذكر قرار مجلس الدولة رقم 191085 كرس مبدأ الكتابة في تسليم رخصة البناء<sup>(1)</sup>.

\* **التوقيع:** يقتضي عمليا توقيع الجهة المختصة على القرار، وإلا منح القاضي سلطة إلغائه، في حالة غيابه أو الخطأ فيه، ويجب أن يكون واضحا، إضافة إلى وجود الاسم واللقب لمصدر القرار، نذكر قرار مجلس الدولة رقم 03594 الصادر بتاريخ 2001/01/14.<sup>(2)</sup> "تأييد القرار المستأنف فيه، الذي حكم فيه بإلغاء رخصة البناء، سلمت للمستأنف، كونه معيبة في الشكل بسبب توقيعها من النائب الثاني ل(ر م ش ب).

- **الشكليات الخاصة بقرارات التعمير:** وهي الشكليات التي تضمنتها النصوص القانونية والتنظيمية للتعمير، والتي يجب مراعاتها عند إصدار القرارات، كالتسبيب، وورود بيانات النماذج، والشكل الضمني.

#### \* تسبيب القرارات، والشكل الضمني:

**التسبيب:** عيبا من عيوب الشكل إذا اشترطه القانون، فهو ضمانة تسمح للقضاء بالرقابة على المشروعية كتسبيب الرفض أو التأجيل عكس القبول، المادة 62 من ق(29/90)، في هذا الصدد نذكر قرار مجلس الدولة رقم 078902 الصادر في 2013/1/31، وجوب التسبيب واحترام الإجراءات<sup>(3)</sup>.

**الشكل الضمني:** أحيانا تجعل النصوص من سكوت الإدارة لمدة معينة تعبيراً عن إرادتها، إما بالقبول أو الرفض، فمثلا السكوت كان يعتبر قبولا في القانون (02/82)، ثم صار رفضا بموجب المادة 63 في القانون (29/90)، والمرسوم التنفيذي (19/15)، (المادة 6 شهادة التعمير)، (المادة 31 رخصة التجزئة)، (المادة 62 رخصة البناء).

(1) - مزود فلة، مرجع سابق، ص 27.

(2) - مزود فلة، المرجع نفسه، ص 28.

(3) - مزود فلة، المرجع نفسه، ص 30.

\* **بيانات النماذج التنظيمية لقرارات التعمير:** تضمنت نماذج قرارات التعمير الفردية المرفقة بالمرسوم التنفيذي (19/15) مجموعة بيانات هي: معلومات حول جهة مصدر القرار، تاريخ ومكان الإصدار، معلومات شخصية للمستفيد، الأسس المستند إليها في إصدار القرار، مجموعة مواد تبين حقوق والتزامات المستفيد، المراجع الإدارية المتعلقة بآراء واقتراحات مختلف المصالح التقنية، آجال الصلاحية بدء وانتهاء.

نذكر بأن دور القضاء يتحقق بإلغاء القرار إذا أقر القانون بأن جزءا تخلف الشكل هو البطلان، أما إذا سكت المشرع، يبحث القضاء فيما إذا كان الشرط جوهريا أم ثانويا فإذا كان جوهريا قضى بإلغائه، وإن كان ثانويا فله الخيار بين التمسك بإبطاله أو التنازل عنه، مع أنه يمكن تغطية عيب الشكل في حالة توفر الأسباب كالظروف الاستثنائية، أو الاستيفاء اللاحق للشكل أو قبول صاحب الشأن، إن لم يكن الشكل من النظام العام.

**ب- عيب مخالفة الإجراءات في قرار التعمير:** يعبر عن عدم اتباع المراحل المقررة قانونا لإصدار قرار التعمير، فهو ليس جزءا من الشكل كما يرى البعض بل يختلف عنه بحكم أنه يعبر عن المظهر المادي الذي يتجسد فيه القرار، حيث يلزم القانون بوجوب اتباع إجراءات، باعتبار أنها ضمانات لازمة لحماية حقوق الأفراد، ينتج عن مخالفتها إلغاء القرار، وهذا ما جسده النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالتعمير، والتي أوجبت مجموعة من الإجراءات سابقة، وأخرى معاصرة أو تلي إصدار القرار، وإلا وقع القرار معيبا بعيب عدم احترام الإجراءات.

- **الإجراءات السابقة لقرار التعمير:** يستلزم إصدار أغلب قرارات التعمير بعض الإجراءات القبلية، يترتب عن تخلفها إهمالا أو خطأ بطلان القرار، حيث نصت القوانين على إجراءات قبلية، تبدأ بإيداع الطلب مرفقا بالملف، فعدم احترام الإدارة لأي إجراء يعرض قرارها للإبطال، فطلب الاستشارة الهيئات والمصالح ذات الصلة بالتعمير، والتحقيق في الملف ومطابقته للقوانين قبل إصدار القرار من المصالح المعنية له أهمية بالغة في صحة القرار.

\***طلب الاستشارة في قرارات التعمير:** يقصد بها اللجوء إلى الهيئات المختصة التي لها وجود قانوني، بهدف الأخذ والاستئناس برأيها حول القرار المراد إصداره، مع الاتصاف بالحياد، وتأخذ الاستشارة ثلاث صور فقد تكون:

**اختيارية:** بمعنى أن الإدارة غير ملزمة باتباع هذا الإجراء، مثاله نص المادة 9 من (م، ت) (177/91)، (178/91)، استشارة اختيارية للمصالح المعنية .

**ملزمة:** إذا نص القانون على وجوب القيام بهذا الإجراء، دون إلزام بالأخذ برأيها، مثاله نص المادة 08 من نفس المرسومين المذكورين أعلاه، استشارة ملزمة.

**الرأي المطابق:** إذا نص القانون على وجوب القيام بالإجراء والأخذ برأي المصالح المستشارة في نفس الوقت، مثاله نص المادة 69 من ق(29/90) " لا ترخيص بأي بناء أو هدم يمس التراث الطبيعي... إلا بعد استشارة وموافقة المصالح...".

ونذكر أمثلة كإلزامية الموافقة المسبقة من طرف وزير الثقافة، وإجراء التحقيق، لترخيص البناء أمام معلم تاريخي<sup>(1)</sup>، استشارة مصالح السياحة<sup>(2)</sup>، إجراء تحقيق حول المنفعة العمومية<sup>(3)</sup>، ونذكر في هذا الصدد أن مجلس الدولة أبطل قرار رخصة البناء بسبب عدم الأخذ برأي الهيئات الاستشارية المنصوص عليها في المادة 31 من (م، ت) (176/91) بموجب قرار رقم 417 صادر بتاريخ 2001/07/16<sup>(4)</sup>.

\***التحقيق في ملف قرار التعمير:** عند إيداع طلب رخصة البناء مرفقة بالملف، يسجل تاريخ الإيداع ويسلم وصلاً ويبدأ التحقيق في الملف بالتأكد من مدى مطابقتها مع أدوات التعمير ومع كل المعايير القانونية الأخرى التي فرضها القانون، والانعكاسات التي قد تنجر عنها،

(1) - المادة 34 من ق(04/98)، مؤرخ في 1998/07/19، يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر عدد 10 لسنة 1998.

(2) - المواد 4، 5، 6، من (م، ت) (421/04)، مؤرخ في 2004/12/20، يحدد كليات الاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة

بالسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، ج ر عدد 83، س 2004

(3) - المادة 04 من ق(11/91)، المؤرخ في 1991/04/27، المحدد للقواعد العامة لنزع الملكية للمنفعة العمومية، ج ر

عدد 21

(4) - مزود فلة، مرجع سابق، ص 47.

مع وجود إجراءات خاصة بالمناطق الفلاحية والمناطق المحمية، فالتحقيق في طلب استصدار قرارات التعمير من أهم الإجراءات التي ينبغي أن يمر عليها القرار قبل بلوغه مرحلة الإصدار، سواء كان على مستوى الشباك الوحيد للبلدية إذا كان القرار من اختصاص (ر م ش ب)، أو الشباك الوحيد للولاية إذا كان القرار من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران، حسب الحالة، أو التحقيق من طرف لجنة بالنسبة لقرار المطابقة و شهادة الاستغلال اللذان يختلفان عنه في سابقه، فإن عدم القيام بهذا الإجراء الجوهري يؤدي إلى السماح بإلغاء القرار تحت طائلة عدم المشروعية الخارجية<sup>(1)</sup>.

-الإجراءات المعاصرة لقرار التعمير: يتعين على الجهة المختصة البت في الطلب وإصدار القرار، بعد دراسة الملف والتحقيق فيه، ولكي يكون نافذا في مواجهة الإدارة منذ صدوره، والأفراد منذ علمهم بالتبليغ، أو النشر.

\*البت في طلب الحصول على قرارات التعمير: تصدر السلطة قرارها وفق حالات تطابق الملف مع الشروط القانونية، فإما أن يكون بالقبول إذا كان يستوفي كل المستندات والبيانات، فإذا صدر خلاف ذلك، بأن لم يستوف أحد تلك الشروط وقع معيبا، أو أن تصدر قرارها بالرفض أو التأجيل.

الرفض: إذا تقرر رفض الطلب وجب أن يكون مسببا قانونيا، وإلا وقع معيبا.

التأجيل: يمكن تأجيل إصدار قرار التعمير، ومثاله نص المادة 64 من ق(29/90)، الذي أقر بإمكانية طلب رخصة البناء أو التجزئة أن يكون محل تأجيل لمدة لا تجاوز السنة، إذا كانت أداة التعمير في طور الإعداد، وهو ما أكدته المادتان 18، 54، من ق(19/15).

\*التبليغ والنشر: كي يصير القرار نافذا وجب أن يعلم المخاطبون بالقرار عن طريق التبليغ أو النشر، أما بالنسبة للإدارة فتعتبر القرارات نافذة في حقها منذ تاريخ صدورها.

(1) - المواد: 3، 4، 26، 27، 14، 48، 49، 58، 59، 67، 74 من ق(19/15).

**التبليغ:** هو وسيلة إعلام الأفراد بالقرار إلى فرد بعينه أو الجمهور، عن طريق محضر قضائي أو عن طريق البريد، أو استدعاء والإمضاء على محضر رسمي، مع أن التبليغ لا يؤثر على صحة القرار إلا إذا نص القانون على ذلك.

**النشر:** هو وسيلة إعلام الجمهور، وهي أن توضع تحت تصرف الجمهور، فيحق لكل معني بالاطلاع على الوثائق البيانية المصاحبة للقرار ومثاله المادة 14 من ق(29/90)، التي تقضي بنشر المخططات في الأماكن المخصصة للمواطنين لمصادقة عليها، كما نص قانون التعمير على نشر القرارات الفردية على اعتبار الجواز بالطعن فيها من طرف الغير وهو ما نصت عليه المادة 56 من (م، ت) (19/15) التي تنص على نشر رخصة البناء بمقر البلدية لمدة سنة وشهر.

#### ثانيا: عدم المشروعية الداخلية:

إضافة إلى العيوب الخارجية التي تؤدي إلى بطلان قرار التعمير، هناك أسباب داخلية تؤدي أيضا إلى عدم مشروعيته، إذا كان مضمونه، أو سبب إصداره أو غايته مخالفة للقانون عموما ولقوانين التعمير خاصة، وهو ما سنحاول توضيحه من خلال ثلاثة عناصر وهي؛ عيب المحل والسبب والهدف.

**1 - عيب المحل (مخالفة القانون):** يعتبر عيب مخالفة القانون أو المحل، الأكثر شيوعا، ويتحقق عموما عند المخالفة المباشرة أو غير المباشرة، بمبادئ وقواعد القانون، حسب تدرجها (نص دستوري كحق الملكية، أو نص تشريعي خاص كقانون التعمير، أو مخططات التعمير، أو القوانين التنظيمية لشروط إنشاء المدن، قوانين البيئة، والساحل... )، وهو ما أشار إليه المشرع في المادة 62/فقرة 01 من ق(29/90)<sup>(1)</sup>.

**أ - محل قرارات التعمير الفردية:** يعني محل القرار الإداري الأثر القانوني المترتب على إصداره حالا ومباشرة، والذي يكمن في مضمونه، وهو المركز القانوني المتمثل في الحقوق

(1) - المادة 62/ف2 من ق (29/90): "لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم، إلا لأسباب مستخلصة من هذا القانون".

والالتزامات الناتجة عن القرار الإداري، كتصرف قانوني، ولا يخرج قرار التعمير عن كونه تعيين لحقوق البناء والارتفاقات التي يخضع لها نشاط التعمير في ظل احترام نصوص قانون التعمير، والذي يختلف من قرار لآخر باختلاف النشاط المزمع إجراؤه، سواء تعلق الأمر بالرخص (رخصة البناء، التجزئة، الهدم) أو الشهادات (التعمير، التقسيم، المطابقة)<sup>(1)</sup>.

-**الرخص:** يتمثل محل قرارات الرخص (البناء، الهدم، التجزئة) فيما يلي:

-**محل رخصة البناء:** هو القيام بإحدى نشاطات البناء، والتي حصرتها المادة 52 من ق(29/90) المتعلق بالتهيئة والتعمير، في تشييد، أو تمديد، أو تغيير البناءات، أو التدعيم، أو التسييج<sup>(2)</sup>.

-**محل رخصة الهدم:** هو القيام بإزالة البناء كلياً أو جزئياً، متى كان سندا لبنايات مجاورة، أو واقعا ضمن مكان مصنف، أو في طريق التصنيف، المادة 70 من ق(19/15).

-**محل رخصة التجزئة:** تحويل قطعة أرض غير مبنية، تكون وحدة تابعة لشخص طبيعي أو معنوي واحد، إلى وحدتين أو عدد من الوحدات، المادة 57 من ق(29/90)، المادة 2/ف8 من ق(15/08) المؤرخ في 20 يوليو 2008.

-**الشهادات:** يتمثل محل الشهادات (التعمير، التقسيم، المطابقة)<sup>(3)</sup> فيما يلي:

-**محل شهادة التعمير:** يتمثل محلها في تعيين حقوق البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية قبل البدء في عملية البناء (الحيز المكاني، الارتفاقات، القيود، وظيفة الأرض، قابلية البناء)، فيمكن طلب الحصول عليها وفقا للمادة 51 من ق(29/90).

(1) - بلقرع نجاة، قويدرات أسماء، مرجع سابق، ص 43.

(2) - حمدي باشا عمر، مرجع سابق، ص 75، 74، 76.

(3) - بلقرع نجاة، قويدرات أسماء، المرجع نفسه، ص 44.



-**محل شهادة التقسيم:** يتمثل في تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو أكثر، فيصير كل قسم قائم بذاته بعد التقسيم، نص المادة 59 من ق(29/90)، أما العمارات ذات الملكية المشتركة، فالمطلوب هو إعداد جدول وصفي، دون حاجة إلى شهادة تقسيم<sup>(1)</sup>.

-**محل شهادتي المطابقة وقابلية الاستغلال:** لا يسمح بشغل، أو استغلال أي بناية إلا بعد الحصول على شهادة المطابقة، تقوم مقام رخصة السكن، أو الترخيص باستقبال الجمهور، إذا كان البناء مخصصا لوظائف اجتماعية، أو غيرها...، فمحلها هو الترخيص باستغلال البناء، كما أضاف المشرع شهادة القابلية للاستغلال المتعلقة بمطابقة الاستغلال المنجزة مع الأحكام الواردة في قرار التجزئة ومحلها هو الترخيص باستغلال التجزئة<sup>(2)</sup>.

**ب - صور عيب المحل في قرارات التعمير الفردية:** يشوب قرار التعمير عيب المحل لمخالفته للقواعد القانونية، ويظهر في صورتين:

-**مخالفة صريحة ومباشرة:** تكون بمخالفة قواعد القانون كلياً أو جزئياً، إيجاباً أو سلباً.

-**مخالفة إيجابية:** إذا أصدرت الإدارة قراراً لا يجيزه القانون، كتسليم شهادة المطابقة لبناء مخالف، فيصير معيباً لمخالفته المادة 63 من (م، ت) (19/15).

-**مخالفة سلبية:** يتحقق بامتناع الإدارة عن إصدار قرار يفرضه القانون، كأن تمتنع عن منح رخصة معينة رغم توافر شروط وجوب منحها.

-**مخالفة غير مباشرة:** تكون إما بالخطأ أو التفسير للقاعدة القانونية.

\***الخطأ في تفسير القاعدة القانونية:** عند تأويل القاعدة خلافاً للمعنى الحقيقي، يصدر قراراً معيباً بسبب الخطأ في تفسير القاعدة القانونية، مما يجعله قابلاً للإلغاء، كما قد يكون الخطأ مبرراً أو متعمداً، كأن تشترط الإدارة الحصول على رخصة البناء من أجل القيام بأعمال الصيانة، والترميم وأعمال التدعيم والتقوية، نذكر قرار مجلس الدولة الذي اعتبر

(1) - حمدي باشا عمر، المرجع السابق، ص 188.

(2) - المادة 28 المرسوم 19/15، المرجع السابق.

اشتراط المحافظ العقاري لولاية البويرة شهادة المطابقة لتسجيل وشهر عقد البيع، خطأ في التكييف القانوني للنزاع، بتفسير المادة 54 من ق(29/90) التي لا تمنع بيع البناءات غير المكتملة، بل تشترط من أجل شغل المسكن متى انتهت أشغال التهيئة<sup>(1)</sup>

**-الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية:** يتحقق عند ممارسة الإدارة نشاطاتها وتطبيقها على حالات لم ينص عليها القانون، فيصير القرار غير مراعى للشروط الضرورية التي يحددها القانون.

**2 - عيب السبب في قرارات التعمير(الانحراف بالسلطة):** هو الواقعة المادية أو القانونية التي تسبق القرار والتي دفعت الإدارة إلى التدخل في اتخاذه، فهو مبرر وسند خارجي لإصداره، فما هو السبب و ما هي صورته؟

**أ-السبب:** يشكّل طلب الحصول على قرارات التعمير الفردية الواقعة المادية والسبب في إصداره، لولاه ما تدخلت الإدارة في إصداره، فلا يمكن إصدار قرار لم يطلب.

ولا يكفي الطلب لوحده لإصدار القرار بل يجب أن يرفق بملف يضم وثائق إدارية وتقنية ذات الصلة بالأشغال المراد القيام بها، مع ضرورة تمييز السبب عن التسبب.

**-التسبب:** هو إجراء شكلي لا يكون لازماً إلا إذا نص عليه القانون.

**-السبب:** هو الدافع، وهو لازم وضروري لإصدار القرار.

**ب-صور عيب السبب في قرارات التعمير:** يظهر عيب السبب في صور هي : الوجود المادي للوقائع، والتكييف القانوني، وملائمة القرار للوقائع.

**-الوجود المادي للوقائع:** إذا تبين أن الوقائع التي استند إليها القرار لا وجود لها، أو كانت غير صحيحة، وقع القرار غير مشروع، فيجب أن يكون السبب: \* قائماً و مؤكداً، \* صحيحاً ومشروعاً، \* محددًا.

(1) - قرار مجلس الدولة رقم 19270، مؤرخ في 2005/11/29، نقلاً عن بزغيش بوبكر، مرجع سابق، ص 38.

فإذا رفض منح رخصة البناء على أساس أن المشروع يقع في مناطق أثرية (المادة 69) من ق(29/90) مثلا، ويظهر خلاف ذلك، فيقع السبب معيبا، كما قد يصدر قرار رفض الرخصة دون تسبب فيقع القرار باطلا، ومثاله إلغاء قرار رئيس الدائرة الذي رفض رخصة بناء (أ، ر) على أساس الإخلال بالأمن العام، تبين عدم وجود الواقعة<sup>(1)</sup>.

-التكليف القانوني للوقائع: إذا كان وصف الوقائع غير قانوني، وقع القرار غير صحيح، وصار مشوبا بعيب تكليف الوقائع.

فإذا صُنفت أرض ضمن القطاعات غير القابلة للتعمير خطأ مثلا، وتبين غير ذلك، وقع القرار معيبا، على أساس الخطأ في التكليف القانوني للوقائع.

-ملائمة الوقائع للقرار: تتمثل رقابة القاضي في أهمية الوقائع المكونة للسبب و مدى تناسبها مع مضمون القرار ودرجة خطورته.

3 - عيب الهدف في قرارات التعمير: يقصد به النتيجة النهائية التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها، وهو ذو طابع ذاتي يتعلّق بالقصد والإرادة و النوايا، وله أساس، ويتخذ عيب الهدف صورا في الانحراف والتعسف في استعمال السلطة.

أ-الهدف في قرارات التعمير: يفترض في الأثر النهائي لقرار التعمير أن يكون تحقيقا للمصلحة العامة، والمحافظة على النظام العام العمراني، بعناصره التقليدية (الأمن والصحة والسكينة (العامة))، والحديثة(الجانب(الجمالي، البيئي، الثقافي والسياحي))، وكل غاية أخرى تجعله معيبا بعيب الانحراف عن الهدف.

ب-صور عيب الانحراف عن الهدف في قرارات التعمير: نكون بصدد عيب الانحراف عندما يصدر القرار من طرف الإدارة وفقا للأشكال والإجراءات المحددة قانونا، إلا أنه يستهدف هدفا غير الذي قرره القانون، و يصعب على القاضي الحكم في مثل هذه العيوب التي تتعلّق بالنوايا غير الجلية، ومن بين صورها:

(1) - قرار المجلس الأعلى رقم 22236، مؤرخ في 1981/07/11، م ق العدد 03، الجزائر، 1986، ص 73-76.

-استهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة العمرانية: إذا كانت نية رجل الإدارة تحقيق منافع شخصية مادية أو معنوية، كالتحالفات أو المحاباة على أساس القبلية والعنصرية والحزبية والأيدولوجية...، والمصلحة المالية للإدارة، أو تصفية الحسابات والانتقام، وخدمة لوبيات الفساد، والمافيا والإجرام، وتخريب النظام في الدولة...، ومثاله ما تفعله لوبيات حزبية على مستوى الإدارة، في الازدواجية في التعامل مع الأفراد وفق انتماءاتهم، منحا أو منعا، وهو ما يخالف نص المادة 01 من ق(29/90) التي عدت الأهداف المتمثلة في المصلحة العامة، والنظام العام العمراني، وكل ما يخرج عنها فهو هدف غير مشروع، فإذا أصدر (ر م ش ب) قرارا يتضمن بناء مصنع بحى سكني لم يراع الشروط البيئية، رغم سعيه لجلب مصلحة اقتصادية، فإن القرار يقع معيبا بعبء إساءة استعمال السلطة.

-مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف: تعتبر هذه المخالفة شكلا من أشكال الانحراف، بالحيد عن الأهداف المحددة قانونا، ومثاله رفض الإدارة منح رخصة البناء على أساس أنها تمس بالموقع وبالجوار فإذا تبين غير ذلك، فيعتبر تجاوزا يؤسس عليه طلب الإلغاء.

ونذكر قرار مجلس الدولة رقم 57809، قضية(م) ضد والي ولاية تيزي وزو الذي أصدر قرارا بإدراج قطعة أرض كبيرة جدا ضمن احتياطات عقارية بغرض بناء مساكن مدرسية، والتي ألغى فيها القاضي قرار الوالي على أساس مساحة الأرض الكبيرة غير المتناسبة مع مساحة المساكن، إلى جانب توفر أرض تابعة للبلدية بجوار المدرسة لم تستغل بغرض تخصيصها لأعضاء المجلس الشعبي البلدي، إضافة إلى كون الأرض محل النزاع ملكية خاصة تخضع لمبادئ نزع الملكية لفائدة المنفعة العامة<sup>(1)</sup>.

-إساءة استعمال الإجراءات الخاصة: عندما تلجأ الإدارة إلى استعمال إجراءات سهلة لتحقيق هدف معين، لتفادي صعوبة الإجراءات، فتقع في عيب استعمال الإجراءات، بسبب

(1) - بولخصايم زايد، خوضر جمال، مرجع سابق، ص26.

استعمال إجراءات في غير موضعها، ولغير الهدف المحدد لها ويعتبر اكتشاف عيوب الهدف وإثباتها صعبا لتعلقه بنوايا داخلية، مما جعل القضاء لا يخوض في التفاصيل، ومثاله أن تمنح البلدية رخصة بناء مقابل التنازل عن دين في ذمة البلدية، وهو ما قد تطرقنا له في قرار سابق لمجلس الدولة.

### الفرع الثاني: عدم مشروعية قرارات التعمير التنظيمية:

ركز المشرع في القانون (29/90) المادة 02، والمادة 10 على آليتين أساسيتين، يظهر ذلك من خلال أن استغلال واستعمال الأراضي يكون وفقا لأدوات التعمير وهما المخطط التوجيهي للتعمير (pdau)، ومخطط شغل الأراضي (pos)، والتي تقبل الاحتجاج بها أمام الغير، وبحكم أنها قرارات تنظيمية فإنها خاضعة لرقابة القضاء الإداري، وقابلة للطعن بصورة مباشرة عن طريق دعوى الإلغاء التي تعترضها بعض الإشكالات عمليا، وكذلك القرارات السابقة، كقرار ترسيم الحدود، القرار المحدد للهيئات المستشارة، أو الجمعيات، قرار إخضاع المخططات للاستقصاء<sup>(1)</sup>، إذا ما سببت أضرارا للأفراد، وعلى كل فإن الرقابة القضائية على القرارات التنظيمية فيما يتعلق بأوجه المشروعية الخارجية مقيدة بالنصوص القانونية، بينما تكون رقابة موضوعية فيما يتعلق بأوجه المشروعية الداخلية.

#### أولا: أوجه عدم المشروعية الخارجية:

ترتبط بالعيوب التي تلحق الجانب الشكلي للقرار المتخذ من طرف الإدارة، وتشمل ركن الاختصاص الذي يكاد يكون نادرا؛ لوضوح الاختصاصات من حيث الإعداد والمصادقة عليها، لكن هذا لا يمنع وجود بعض حالات تجاوز الاختصاص، خاصة الموضوعي، أما ركن الشكل والإجراءات، فيعد من الحالات الشائعة<sup>(2)</sup>

#### 1- عدم الاختصاص (الزمني والمكاني والموضوعي والشخصي) (نادرة وغير فعالة):

(1) - لفقير بولنوار، مرجع سابق، ص 10.

(2) - بوبكر بزغيش، مرجع سابق، ص 42.

يمكن أن يكون الاختصاص جسيما أو بسيطا، موضوعيا أو مكانيا أو زمنيا أو شخصيا، لكن رقابة ركن الاختصاص في منازعات مخططات التعمير تكاد تكون نادرة بسبب وضوح قواعد الاختصاص التي تحكم عملية الإعداد والمصادقة على المخططات، وغالبا ما يكون عدم اختصاص موضوعي، عند تدخل هيئات وسلطات التعمير في ميادين خارجة عن اختصاصها، ويكون ذلك متعلقا بالجهة التي تصادق على المخطط حسب نص المادة 27، 36 من ق(29/90) و المادة 15 من (م، ت) (177/91)، (178/91).

أما الاختصاص المكاني والزمني، فيرتبط الأول بمحيط تدخل كل مخطط بحسب بلدية واحدة أو عدة بلديات، أما الزمني فيرتبط بفترة شغل المنصب حال مصادقة الوالي أو الوزير أو بمرسوم، أو بالعهد الانتخابية ل(م ش ب) المهني، لذا حدد المشرع اختصاصات سلطات التعمير، في مرحلة الإعداد أو المصادقة، لكن هذا لا يؤدي بالقول بأن لا توجد هناك اعتداءات من السلطات بعضها على بعض، فلما تحتاج السلطة للأراضي لتحقيق برامجها، فبمجرد قرار لجنة وطنية، حتى ولو لم يحدد في مخططات التعمير كأراضي قابلة للتعمير، فإنها ستحدد لوضع التجهيزات العامة بسبب الاستعجال أو المنفعة العامة<sup>(1)</sup> إضافة على اعتداءات المواطنين، والمتعاملين العقاريين<sup>(2)</sup>.

**2- انعدام الشكل والإجراءات في مخططات التعمير (شائعة، وفعالة):** تعتبر مخططات التعمير من أدوات التخطيط المجالي التي توضح التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية لبلدية معينة أو عدة بلديات، من خلال رسم القواعد الواجبة التطبيق وفق خصوصيات كل منطقة، دون إضرار بحقوق المالكين، فالقاضي ينظر في الطعون التي يرفعها ملاك الأراضي، وسكان البلدية المعارضين لكيفية تقسيم المساحات إلى قطاعات، كإدراج ملكية شخص

(1) - عباس راضية، معوقات أدوات التهيئة والتعمير في تنظيم النسيج العمراني في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة البلدة العفرون، عدد 20، المجلد الأول، ص 188.

(2) - عباس راضية، المرجع نفسه، ص 189.

ضمن القطاعات غير القابلة للتعمير مثلا، فرقابة القاضي تنصب على مدى وجود عيب في الشكل أو الإجراءات عند الإعداد أو المراجعة.

أ - **عيب الشكل:** نذكر عيب التسيب الذي يعد شرطا جوهريا أثناء تقديم تقرير تقييمي للمخططين، سواء تعلق الأمر بتقديم تقرير تقييمي بالنسبة لمخطط شغل الأراضي، أو التقرير التوجيهي والوثائق البيانية بالنسبة للمخطط التوجيهي، كما نصت المادة 28، 37 من ق (29/90) على أسباب المراجعة للمخططين، وعدم تضمين محتويات المخططين، والتصديق<sup>(1)</sup>، إلى جانب الأشكال العامة كالكتابة والتوقيع، فتخلف أحد الشكليات في المخططين<sup>(2)</sup> يعد عيبا من العيوب الشكلية التي يؤسس عليها الطعن.

ب - **عيب الإجراءات:** هناك مجموعة من الإجراءات الواجبة الاتباع، وإلا صار القرار التنظيمي معيبا كعدم استشارة الهيئات على مستوى البلدية والولاية، اختياريا أو وجوبيا، مثاله المادة 08، 09 من (م، ت) (177/91)، (178/91) وكذلك كل الإجراءات التي تشمل مراحل الإعداد، والمداولة أو الإجراء الخاص بالاستقصاء العمومي، والتحقق والمصادقة<sup>(3)</sup>، تحت طائلة الحكم بعدم مشروعية المخططات، مع استثناء الطعن في قرارات الإعلان عن التحقيق العمومي، ومداولات المجلس الشعبي البلدي المتضمنة الموافقة على تعديل المخططات، كونها إجراءات تحضيرية لمراجعة أحد المخططين، كما تشترط المادة 11 من نفس المرسوم التنفيذي ضرورة تبليغ، ونشر قرار المخطط للاستقصاء العمومي بمقر (م ش ب)، نفس الشيء بالنسبة لمخطط شغل الأراضي بالنسبة لباقي الأشكال والإجراءات.

### ثانيا: أوجه عدم المشروعية الداخلية:

تتضمن أوجه عدم المشروعية الداخلية كل الحالات الموضوعية، من مخالفة القواعد القانونية، ومدى مشروعية السبب، والانحراف بالسلطة.

(1) - بولنوار لفقير، مرجع سابق، ص 11، 12.

(2) - المادة (17)، من (م، ت) (177/91)، والمادة (02) من (م، ت) (178/91).

(3) - المواد: (8، 9، 1، 11، ... ) من (م، ت) (177/91)، والمواد: (4، 7-14، 19، 18.. ) من (م، ت) (178/91).

**1 - مخالفة القانون:** نكون أمام عيب مخالفة القانون، عندما يخالف محل أو مضمون القرار القواعد القانونية أو التنظيمية بصفة عامة المادة (17، 18) من ق(29/90)<sup>(1)</sup>، سواء كان المساس بنص قانوني.. إذا كان مضمون المخطط متعارض مع أحد القوانين كان معرضاً للإلغاء أمام القضاء الإداري، أو أن يتعارض مخطط شغل الأراضي الأدنى مع المخطط التوجيهي الأسمى، أو المخططات الجهوية، الوطنية...، فيلزم عدم تعارض بين المخططات، ووجوب الخضوع لمبدأ التدرج بخضوع الأدنى للأعلى.

**2 - عيب السبب (حصر العيب في الخطأ الظاهر في التقدير)<sup>(2)</sup>:** يتحقق عيب السبب بانعدام الوجود المادي للواقعة القانونية أو المادية، أو التكييف القانوني، وبالنسبة لمخططات التعمير فإنه نادراً ما يثار عيب انعدام الوجود المادي أو القانوني بحكم أنها خاضعة لدراسات ميدانية ومعقدة، تبدأ بالتحقيق وتنتهي بالاستقصاء، وهو ما يجعل احتمال وجود عيب انعدام الوجود المادي أو القانوني نادر جداً، وهو ما جعل أغلب التطبيقات القضائية تنصرف إلى عيب الخطأ في التقدير، كتقسيم الأراضي إلى قطاعات أو تخصيص الأراضي المحمية، أو تخصيص الأراضي الصناعية، والنشاطات الخاصة، والتجارية والسياحية، كأن تصنف أرض ضمن المناطق المحمية، فيتبين للقاضي أنها تقع وسط المدينة، تشملها شبكات تفريغ المياه وسكة حديدية (حالة التكييف القانوني للوقائع)<sup>(3)</sup>، يرجع القاضي في البحث عن المعطيات والوضعية السابقة والموقع وحجم الأرض إلى وقت التقدير، وليس إلى وقت رفع الدعوى.

**2- عيب الانحراف في استعمال السلطة:** يشكل هذا العيب وجهاً من أوجه الاعتداء على مبدأ المشروعية على حقوق الأفراد، عندما يخرج القرار عن هدف الحفاظ على المصلحة العامة، والحفاظ على النظام العمراني العام، بأبعاده التقليدية والحديثة، في شتى صورته التي يتخذها سواء كانت تستهدف غاية بعيدة، أو تخالف قاعدة تخصيص الأهداف، أو بإساءة استعمال الإجراءات، والتي تتعلق خاصة بتجزئة الأراضي وتقسيمها إلى مناطق، فقد تكون

(1) - حمدي باشا عمر، مرجع سابق، ص(21-24)، ص (35-38).

(2) - بزغيش بوبكر، مرجع سابق، ص51-52.

(3) - بزغيش بوبكر، المرجع نفسه، ص53.



لمصلحة واضعها أو الغير، كإعادة تخصيص منطقة وإدراجها في قطاع آخر، لأجل مصلحة شخصية أو الغير، كالبناء، أو تسويته، أو محاباة، أو مصلحة مشتركة، أو الانتقام، ونظرا لصعوبة إثبات مثل هذه الانحرافات كونها متعلقة بالمقاصد، والتي توجد على نطاق واسع، في ظل اتساع رقعة فساد الإدارة، فقلما تجد لها تطبيقا قضائيا في الجزائر.

انتهاء يمكن القول أن دور القضاء الإداري في دعوى الإلغاء يتمثل في فحص المشروعية قرار التعمير على غرار القرار الإداري، حيث تسهل مهمة القاضي إذا تبين له عيبا من العيوب الخارجية لوضوحها، على عكس العيوب الداخلية، لهذا تجد القاضي يفصل في القضية بمجرد بيان أحد العيوب الخارجية، هذا ما يجعل دعوى الإلغاء أداة أساسية لفرض الرقابة، وعند الفصل في النزاع يصدر الحكم ويبلغ للأطراف، ويمكن الطعن فيه بالطرق العادية، أو بالطرق العادية، ينتج أثرا للمخاطب بالقرار فيعود الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار<sup>(1)</sup>، أو الإدارة التي تلزم بالتنفيذ الفوري تحت طائلة الغرامة التهديدية، أو رفع دعوى التعويض ضدها<sup>(2)</sup>، أو الغير ذي المصلحة الذي يحق له طلب الإلغاء أو التعويض، أو تحريك دعوى مدنية ضد المستفيد بالتعويض.

## المبحث الثاني:

### دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير (الاستعجال):

إن الأصل العام هو نفاذ القرار الإداري وترتيبه لآثاره القانونية، ولأن إجراءات دعوى الإلغاء، وفحص المشروعية تأخذ وقتا طويلا للفصل فيها، ظهرت الحاجة إلى ضرورة الأخذ بنظام الاستعجال لوقف تنفيذ القرار الإداري ليحول دون وقوع أضرار لا يمكن تداركها بسبب القرار الإداري النافذ، وقد نظمتها أحكام المواد 833، 834، و919، 920 من (ق ا م ا) المعدل والمتمم بالقانون (22/13)<sup>(3)</sup>، حيث نصت المادة 833 على أن رفع الدعوى لا

(1) - قرار مجلس الدولة رقم 29432، مؤرخ في 1982/11/27، م ق 1990 عدد 01، ص 188.

(2) - قرار مجلس الدولة رقم 68240، مؤرخ في 1990/07/28، م ق 1992 عدد 01، ص 153.

(3) - القانون (22/13)، مرجع سابق.

توقف نفاذ القرار الإداري، غير أنه يمكن للجهة القضائية الإدارية أن تأمر بوقف تنفيذ القرار بناء على طلب المعني، كما نصت المادة 834 على أن طلبات وقف التنفيذ تقدم بدعوى مستقلة طبقاً للمادة 919 (أي أمام قاضي الاستعجال الإداري)<sup>(1)</sup>، متزامنة مع دعوى الموضوع، ولكن لقبول هذه الدعوى الاستثنائية التي لها خصائص هي سرعة الإجراءات وحجية وقتية، كما أنها وقتية الحماية والقضاء، وجب توفر شروط شكلية وموضوعية (المطلب الأول)، ولها مبررات تتعلق بمحل الدعوى لمعالجة الظواهر السلبية لعمل الإدارة والقضاء، و ترتب آثاراً بالنسبة للمستفيد والإدارة (المطلب الثاني). وعلى هذا فإنها تستوجب إجراءات قضائية خاصة، بحكم أنها ضمانات لحقوق الأفراد في مواجهة ما تتمتع به الإدارة في تنفيذ قراراتها.

### المطلب الأول: خصائص دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير وشروطها:

عموماً إن القرار الإداري واجب التنفيذ متى استكمل شروط نفاذه، لكن قد تتوفر ظروفًا معينة تبرر الحكم بوقف التنفيذ وتجعل وجوده ضروري إلى جانب دعوى إلغاء القرار، كإجراء تحفظي إلى حين الفصل في الموضوع<sup>(2)</sup>، فما هي خصائص دعوى وقف التنفيذ (الفرع الأول)، وما هي شروطها (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: خصائص دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير:

من خلال قواعد تنظيمها بحكم أنها دعوى ترفع أمام قاضي الاستعجال الإداري، متزامنة مع دعوى الموضوع، بهدف وقف تنفيذ قرار محل النزاع توقيفاً مؤقتاً إلى حين الفصل في دعوى الموضوع، وهو ما قضت به المحكمة العليا في قرارها المؤرخ في 1992/11/24 "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 وهذا عملاً بنص المادة 183 من (ق ا م ا)، نستخلص مجموعة من الخصائص: لعل أهمها سرعة

(1) - بلقرع نجاة، قويدرات أسماء، مرجع سابق، ص 57، 59.

(2) - عوايد شهر زاد، مرجع سابق، ص 222.

الإجراءات، وسرعة الفصل فيها، كون الحكم الاستعجالي وقتي، كما أن الحكم مشمول بالإنفاذ المعجل، بمعنى وقتية الحجية والحماية والقضاء.

### أولاً: سرعة الإجراءات والحماية المؤقتة:

يظهر من طبيعة الدعوى الاستعجالية أنها سريعة الإجراءات، فرضها المشرع للحصول على حماية مؤقتة من خلال مباشرة إجراءات استثنائية غير تلك التي في الدعوى العادية.

**1 - سرعة الإجراءات:** من إجراءات ضمان هذه السرعة: ما نصت عليه المواد الآتية من (ق ا م ا)<sup>(1)</sup>.

أ - المادة 928 : تقصير آجال تقديم مذكرات الرد على عريضة المدعي.

ب - المادة 934: استدعاء الخصوم في اقرب الآجال.

ج - المادة 937: تخفيض ميعاد الاستئناف إلى خمسة عشر (15) يوماً.

**2- الحماية مؤقتة:** أن يكون إجراء وقف التنفيذ وقتياً لحين الفصل في موضوع النزاع المتعلق بالقرار الإداري، فالأمر الصادر من قاضي الاستعجال يكون وقتياً غير حاسم في النزاع، وهو ما نصت عليه المادة 920، وكرسته المادة 921 من (ق ا م ا).

أ - المادة 920 من (ق ا م ا): وفحواها أنه إذا حصلت ظروف استعجال، فيها مساس خطير بالحريات من الأشخاص المعنوية، فيأمر قاضي الاستعجال بكل التدابير الضرورية لحماية الحريات، في خلال (48) ساعة من تاريخ تسجيل الطلب.

ب - المادة 921 من (ق ا م ا): أنه في حالة الاستعجال القصوى، يجوز لقاضي الاستعجال الأمر بكل التدابير الضرورية، دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري، بموجب أمر على عريضة ولو في غياب قرار إداري مسبق، كما يمكن أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، في حالة الغلق الإداري أو التعدي أو الاستيلاء.

(1) - (ق ا م ا) رقم (09/08)، المعدل والمتمم ب ق (22/13)، مرجع سابق.

## ثانيا: حجية مؤقتة، وقضاء مؤقت:

إن التدابير لها حجية مؤقتة، وأن الأمر الاستعجالي لا يمس بأصل الحق.

- 1 - الحجة المؤقتة لتدابير الاستعجال: لا تتمتع التدابير المتخذة بحجية الشيء المقضي فيه بسبب طابعها المؤقت، فيجوز لقاضي الاستعجال تعديلها أو إلغائها بناء على مقتضيات جديدة، بطلب من كل ذي مصلحة، وهذا ما نصت عليه المادة 922 من (ق ا م ا).
- 2 - القضاء الوقتي: عندما يصدر قاضي الاستعجال أمرا بإجراء مؤقت دون نظر أو فصل في موضوع الحق، فهو لا يمس بأصل الحق، وأن الأمر بوقف التنفيذ لا يقيد قاضي الموضوع في دعوى الإلغاء، بمعنى أن موافقة قاضي الاستعجال على طلب وقف التنفيذ، لا يؤدي بقاضي الموضوع إلى إلغاء القرار المراد وقف تنفيذه، إذ يمكن أن يقبل طلب وقف التنفيذ ويقضي قاضي الموضوع، بمشروعية القرار، أو العكس<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني: شروط دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير:

بمجرد قيد عريضة افتتاح دعوى وقف التنفيذ يباشر المستشار المقرر لدى الجهة القضائية في التحقق من توفر الشروط بصفة عاجلة، و بالرجوع إلى النصوص القانونية، فإن الشروط تخضع للقواعد العامة، فيمكن للطاعن طلب وقف تنفيذ القرار إلى حين الفصل في الموضوع، كأن يطلب بوقف تنفيذ قرار الترخيص بالبناء أو التجزئة، إلى حين الفصل في مشروعيتها، وهو ما نصت عليه المواد 917 إلى 919، من (ق ا م ا)، وتنقسم شروط دعوى وقف التنفيذ إلى شروط شكلية وأرى موضوعية.

### أولا: الشروط الشكلية:

(1) - بلقرع نجاة، قويدرات أسماء، مرجع سابق، ص 62.

إضافة إلى الشروط العامة المشتركة في كل الدعاوى من صفة وأهلية ومصلحة، وكذا الشروط الواجب توافرها في عريضة افتتاح الدعوى، أوجب المشرع شروطا خاصة لقبول طلب وقف التنفيذ وتتمثل في: تزامن طلب وقف التنفيذ مع دعوى الموضوع (الإلغاء)<sup>(1)</sup>، وتقديم طلب وقف التنفيذ في شكل دعوى مستقلة.

**1 - تقديم طلب في شكل دعوى مستقلة:** جاءت المادة 833 من (ق ا م ا) لتوضح بأن يكون وقف التنفيذ بناء على طلب المدعي، إلى جانب دعوى إلغاء القرار الإداري، فالأمر الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء هو إجراء تحفظي إلى غاية الفصل في موضوع الإلغاء، ثم جاءت المادة 834 من (ق ا م ا) مكملة لسابقتها، بوجود دعوى مستقلة مرفقة مع طلب المدعي، ونفس الشروط بالنسبة لمجلس الدولة، المادة 910 من نفس القانون، ولما كان الهدف من وراء طلب وقف تنفيذ القرار هو إجابة طلب المدعي، بدفع الضرر، أو منع نتائج يتعدّر تداركها (عدم إمكانية إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه من قبل واقعا أو تطبيقيا) من تنفيذ القرار، فإن للقاضي سلطة تقديرية في منح أو منع وقف التنفيذ، وقد قضى مجلس الدولة بقرار صادر في 19/07/1999 فهرس 5 قضية (ق م ط) ضد بلدية بريكة ومن معها، برفض استئناف أمر الغرفة الإدارية لمجلس قضاء باتنة، حيث أيد مجلس الدولة الأمر الصادر من المجلس القضائي بسبب عدم الإشارة في الملف على وجود قضية إدارية مرفوعة في الموضوع، ولا يوجد أجل معين لرفع دعوى وقف التنفيذ، مع مراعاة ميعاد رفع دعوى الإلغاء أو التظلم، فإذا رفعت خلال ميعاد أربعة أشهر فإن التنفيذ لا يقيد بأجل، أما إذا رفعت دعوى الإلغاء خارج الميعاد، فيرفض طلب وقف التنفيذ لارتباطه بالطلب الأصلي.

**2- تزامن طلب وقف التنفيذ مع دعوى الموضوع:** بحكم الارتباط بين طلبي الإلغاء ووقف التنفيذ وجودا وعدما، ونظرا للعلاقة التبعية الموجودة بينهما، باعتبار أن طلب الإلغاء هو الأصل، وطلب الوقف هو الفرع، فيشترط لقبول القرار الإداري أن يقترن بدعوى الإلغاء

(1) - عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة للنشر، الجزائر، س 2010، ص 82.

القرار المطلوب وقف تنفيذه، وهو ما نصت عليه المادة 834 الفقرة الثانية من (ق ا م ا)، كما يمكن رفع دعوى وقف التنفيذ دون انتظار رد الإدارة على التظلم الإداري، بهدف الحيلولة دون أن تسارع الإدارة إلى تنفيذه خلال المدة الممنوحة للرد عن التظلم.

وهو ما قضت به الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 16 جوان 1990<sup>(1)</sup>، بأنه من المستقر قضائياً، لا يمنح وقف تنفيذ القرار، ما لم تكن دعوى مرفوعة ضده في الموضوع، ومن ثمة فإن القرار المستأنف بوقف الأشغال على قطعة الأرض المتنازع عليها بناء على مقرر إدراجها دون وجود دعوى البطلان يستوجب الإلغاء، وكذلك القرار الصادر بتاريخ 07 جانفي 2003 الذي أثبت أن إجراء وقف التنفيذ يشكل إجراء تبعياً لدعوى أصلية لبطلان القرار محل الطلب<sup>(2)</sup>.

### ثانياً: الشروط الموضوعية:

إن رقابة القضاء الإداري على قرارات التعمير في مجال وقفها تعد رقابة قانونية، فبعد التأكد من توافر الشروط الشكلية، ينتقل إلى الشروط الموضوعية وهي: شرط الاستعجال، وشرط الجدية.

**1 - شرط الاستعجال:** ورد الاستعجال في المواد 920، 921، 922، من (ق ا م ا)، يعبر عن الاستعجال في عنصر الضرر الذي قد يمس الطاعن جراء تنفيذ القرار الإداري وما يترتب عليه من آثار يصعب تداركها، فهو يمثل الضرورة التي لا تتحمل التأخير، ويخضع للسلطة التقديرية للقاضي، مع اشتراط أن يكون قائماً، ولا يقبل التأجيل، فعدم وجوده أو تبيانه، يجعل الطلب مرفوضاً، وهو ما استقر عليه العمل بمجلس الدولة، والقاعدة أن قاضي الاستعجال يختص بنظر منازعات التعدي لما ينطوي على هذا الفعل من عنصر الاستعجال، وفرض الإدارة منطق التسلط، خاصة ما يتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة وهدم المباني، خلافاً للإجراءات القانونية، ولقد اجمع رجال القانون على جعل الاستعجال شرطاً

(1) - قرار رقم 72400، م ق عدد 1، 1993، أورده عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 83.

(2) - بولخصايم زايد، خوضر جمال، مرجع سابق، ص 36.

لوقف التنفيذ حتى ولو لم يتم تحديد درجة الضرر التي تجيز قبول الطلب، فاجتهاد القاضي يتمثل في تقدير النتائج التي قد تحصل أثناء التنفيذ، كالهدم، انطلاقاً من الوقائع المقدمة، ودور القاضي هو التطبيق الصحيح للقانون، فإن كان القرار مشروعاً فلا يمكن إلغاؤه، أو وقف تنفيذه حتى ولو أحدث أضراراً، وهذا ما أكدته الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى في القرار رقم 53978 في قضية (ب، ع) ضد والي البلدية، و(ر م ش ب) لبلدية موزاية، الصادر بتاريخ 1987/04/18، الذي أقر بعدم أحقية الإدارة إعادة النظر في رخصة منحها، عن طريق اتخاذ قرار بوقف التنفيذ، كما يحق للمعني طلب وقف تنفيذ القرار من قاضي الاستعجال<sup>(1)</sup>

2- شرط الجدية وعدم المساس بأصل الحق: يشكّل عنصر الجدية نقطة التقاطع بين دعوى وقف التنفيذ ودعوى الموضوع، مفاده توفر طلب الإلغاء المرفوع في الموضوع على أسباب جدية، المادة 913 من (ق ا م ا)، أما أصل الحق الذي لا يمكن المساس به، فهو الموضوع الرئيسي للدعوى، المادة 918 من (ق ا م ا).

أ - شرط الجدية: يقصد به أن يثبت للمحكمة حال النظر في طلب وقف التنفيذ، أنه يمكن الحكم بإلغاء قرار التعمير محل طلب الإلغاء، بعد تفحص الأسباب التي أسس عليها الطاعن دعوى الإلغاء، ولهذا سمي بشرط الشك الجدي، وهو ما أقرته المادة 913 من (ق ا م ا)، لهذا اعتبر شرطاً ضرورياً لقبول طلب وقف التنفيذ، كما نشير إلى ربطه مع شرط الاستعجال، وهو ما قضت به المحكمة العليا سنة 1982، بأن لا وقف تنفيذ للقرار، إلا إذا كانت هناك حظوظ في الاستجابة إليه، وكان سبباً لوقوع أضرار لا يمكن تداركها، وغير قابلة للإصلاح<sup>(2)</sup>.

ب - عدم المساس بأصل الحق: هو شرط لم ينص عليه صراحة لكنه يستنتج من خلال المادة 918 من (ق ا م ا)، فإذا تعرض قاضي الاستعجال لموضوع الدعوى الأصلية،

(1) - بولخصايم زايد، خوضر جمال، مرجع سابق، ص 42.

(2) - بزغيش بوبكر، مرجع سابق، ص 64.

بتفسير أو تأويل، أو إلى قيمة السندات بالصحة أو البطلان، أو أسس على أسباب تمس أصل الحق، فقد تجاوز الاختصاص وصار قضاؤه معيباً. وهو ما أكدته مجلس الدولة في قراره الصادر سنة (1) 2007، بأن قضاء الاستعجال غير مختص بأمر المستأنف عليهم بعدم التعرض للبلدية لإتمام أشغال توصيل قنوات صرف المياه، باعتبار أن الطلب الأصلي في الدعوى الاستعجالية يمس بأصل الحق، والمتمثل في الفصل في مدى مساس الأشغال بالحقوق العينية، كما نشير إلى أن حالة قرار امتناع البلدية مثلاً عن تسليم رخصة البناء، لا يمكن وقفه بحكم أنه لا ينتج أثراً مباشراً رغم ما يحدثه من ضرر، كما لا يمكن أن يطلب من قاضي الاستعجال بمنح الرخصة لأن ذلك مساس بأصل الحق، ويشكل حلاً للقضاء محل الإدارة.

### المطلب الثاني: مبررات دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير وآثارها:

يعتبر وقف التنفيذ كضمانة ثانية لحماية حقوق الأفراد وحرّياتهم، بعد ضمانة دعوى الإلغاء، لتوقي أضرار لا يمكن تداركها حتى ولو كانت دعوى الإلغاء لصالح المعني لهذا نجد وقف تنفيذ قرار التعمير مبرراً لعلاج ظواهر سلبية للإدارة وللقضاء (الفرع الأول)، كما له أهمية في تحقيق توازنات بين مصالح طرفين غير متكافئين (رئيس، ومرؤوس)، فيأخذ صورتين بالنسبة للمستفيد، والإدارة (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: مبررات دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير:

بحكم أن دعوى وقف التنفيذ هي وسيلة لا بد منها لتفادي أضرار لا يمكن تداركها تترتب عن تنفيذ القرار، ثم يتبين عدم مشروعيته، كما أنه كان مبرراً للتخفيف من تبعات مبدأ الأثر غير الموقّف للطعن بالإلغاء الذي تداركه المشرع بالقانون (22/13) المعدل والمتمم للقانون (09/08) (2)، والذي صار ضمانة ثالثة، باستعادة مبدأ التقاضي على درجتين، وهذا مكسب يصب في حماية مصلحة الطرف الضعيف، ولهذا نجد الاستثناء

(1) - بزغيش بويكر، مرجع سابق، ص 68.

(2) - القانون (22/13) المعدل والمتمم للقانون (09/08)، مرجع سابق.



المتمثل في وقف التنفيذ يعد مبررا لعلاج ظاهرتين سلبيتين، إحداها من عمل الإدارة، والأخرى من عمل القضاء الإداري.

### أولاً: علاج الظواهر السلبية لعمل الإدارة:

تتمثل الظواهر السلبية في حال تعسف موظفي الإدارة وتسلطهم، وتعتمد مخالفة القوانين على حساب مصالح الأفراد المشروعة، أو تقاعسهم في القيام بالفحص اللازم لأحكام القوانين، في مثل هذه الظروف تبدو أهمية وفائدة دعوى وقف التنفيذ، كوسيلة دفاعية وضعت لمصلحة الأفراد كضمانة يجابهون به حق التنفيذ المباشر إذا ما اتجهت نحو التعسف، لكبح جماح الإدارة، والتخفيف والتقليل من النتائج التي يتعدّر تداركها، إذا ما قضي ببطلانها، فلا يمكن مثلاً تدارك أضرار قرار هدم مسكن، على أساس تواجده في منطقة خطيرة، يتبين أنها بعيدة عن أي خطر، لكن الإدارة كانت تعسفت وخالفت القانون.

ثانياً : علاج الظواهر السلبية لعمل القضاء: تتمثل الظواهر السلبية في بطء الفصل في دعاوى الإلغاء أمام الهيئات القضائية الإدارية، فمن جهة يعتبر الميعاد شرطاً جوهرياً ومن النظام العام، فتسقط، وتكتسب الحقوق بمضي الآجال وغالباً ما تسقط حقوق الطرف الضعيف، ويكتسبها الطرف القوي، لكن عندما تضيع الحقوق وتضيع أزمناً من حياة الأفراد، و لا يمكن تداركها، فتختل العلاقات بين الإدارة والأفراد، وتتزعزع المراكز القانونية للأفراد، فهذا ليس من النظام العام، حتى وإن تم إلغاء القرار فلا يغني نفعاً في إصلاح مثل كل هذه الأضرار، هنا تظهر أهمية دعوى وقف التنفيذ كوسيلة دفاع تحت تصرف الأفراد كضمانة مكملّة لدعوى الإلغاء .

### الفرع الثاني: آثار دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير:

يوقف القاضي تنفيذ القرار إذا ما رأى أسباب جدية تبرر إلغاء القرار أمام قاضي الموضوع، أو إذا خرجت الإدارة عن حدود المصلحة العامة، تحت غطاء استعمال حق التنفيذ المباشر وتعسفت في استخدام سلطتها، خلال مرحلة التقاضي أمام قاضي الموضوع

إلى غاية الفصل النهائي ، خلافا للحكم الصادر في موضوع الدعوى، الذي يؤدي إلى قيام مسؤولية أحد الطرفين عن القرار الإداري محل الطعن.

ويترتب على وقف تنفيذ قرار التعمير تعليق الطابع التنفيذي للقرار، لذلك يكون لوقف تنفيذ القرار أثر مباشر، سواء على المستفيد من القرار، أو على الإدارة.

#### أولاً: آثار وقف التنفيذ بالنسبة للمستفيد:

إذا صدر أمر قضائي بوقف تنفيذ قرار التعمير، فيجب على المستفيد عدم مباشرة نشاط التعمير، وإلا صار في موضع اعتداء يعرضه للمتابعة الجزائية والمدنية بسبب ممارسة نشاط التعمير دون رخصة، فإذا باشر أعمال البناء اقتترف جريمة البناء بدون رخصة.

وعلى عكس ذلك فإن للمستفيد حق المطالبة بالتعويض، إذا امتنعت الإدارة عن تنفيذ قرار وقف التنفيذ بغض النظر عن التعويضات المرتبطة بالفصل في دعوى الموضوع، أو كما هو الحال عند قيام الإدارة خطأ، بهدم المباني المرخصة<sup>(1)</sup>، التي صدر قرار وقف التنفيذ فيها، أما القرارات المتعلقة بالهدم، فإن تعويض المعني عن الهدم نفسه يكون مستحقاً إذا صدر قرار عدم المشروعية، سواء صدر أمر استعجالي بوقف التنفيذ أم لا، لأن التعويض ناتج عن القرار غير المشروع وليس عن تعطيل التنفيذ، ولهذا فصدور أمر بوقف تنفيذ القرار يبرر المطالبة بالتعويض عن الآثار السلبية الناتجة عن الامتناع في تنفيذ الأمر الاستعجالي.

نذكر بهذا الصدد ما قضى به مجلس الدولة في قراره الصادر في 2004/05/11 في قضية مفادها أن المدعو حائز على رخصة بناء قانونية، ثم بلغ بأمر وقف الأشغال بحجة عدم حيازة رخصة البناء، فالتزم المعني، ثم بلغ بقرار الهدم، فرفع دعويين، الأولى استعجاليه لوقف الهدم، والثانية في الموضوع، فصدر أمر استعجالي بوقف الهدم، فتم توقيف الهدم، غير أن البلدية قامت بالهدم، فأصدرت الغرفة الإدارية قرار برفض الدعوى

(1) - كمال محمد الأمين، مرجع سابق، ص 96-97.

لعدم التأسيس بحجة البناء خارج السياج، وبعد استئناف القرار وتعيين الخبير، تبين احترام المعني للرخصة، ومخطّط التنظيم، والسياج، ونسبة الأشغال.

ونظرا لهذه العناصر، اعتبر قرار البلدية المتضمن إلغاء رخصة البناء تعسفيا، وتجاوز سلطة، يتعين إبطاله، واعتماد الخبرة، والحكم على البلدية بالتعويض عن الهدم<sup>(1)</sup>.

ويستنتج أن التعويض كان عما لحقه من ضرر جراء الهدم، وليس عن عدم تنفيذ البلدية للأمر الاستعجالي، فيجوز له رفع دعوى تعويض عن الضرر الناتج عن عدم تنفيذ قرار وقف التنفيذ بالهدم.

### ثانيا: آثار وقف التنفيذ بالنسبة للإدارة:

من المفترض أن الإدارة تستجيب وتلتزم بتنفيذ الأوامر الاستعجالية القضائية، وعدم تنفيذ قرارها الذي صدر أمرا استعجاليا بوقفه، إلى غاية الفصل في موضوع دعوى الإلغاء بموجب قرار نهائي، وإلا فقد تكون في وضعية تجاوز السلطة، وتحمل المسؤولية عن أعمالها الضارة القانونية والمادية وقد تترتب المسؤولية الجزائية، يتحملها الموظف المسؤول، أو المسؤولية المدنية، الناجمة عن امتناع عن تنفيذ الأمر الاستعجالي، وتتعامل الإدارة وفق حالتين:

**1 - حالة الامتثال لوقف التنفيذ:** عادة ما تلتزم الإدارة بعدم تنفيذ قراراتها محل النزاع إلى حين الفصل في دعوى الموضوع بموجب قرار نهائي قضائي، وتختلف كيفية تنفيذ القرار، فأحيانا تنفذ الإدارة القرار دون أي تصرف، وأحيانا تقوم بإصدار قرار جديد، مفاده عدم تنفيذ القرار محل النزاع مؤقتا، امتثالا لأوامر القضاء بوقف التنفيذ إلى حين الفصل في دعوى الموضوع بحكم نهائي.

وفي حالة الضرر الناتج الذي قد يلحق الإدارة من تنفيذ الأمر الاستعجالي، بعد ثبوت مشروعية القرار الإداري، فتقع المسؤولية على المستفيد من وقف التنفيذ، عن تعطيل التنفيذ.

(1) - بلقرع نجاة، قويدرات أسماء، مرجع سابق، ص 70.

ولقد أباح القانون للقاضي أن يأمر المدعي أن يودع كفالة تناسب ما يمكن أن ينتج من آثار وقف التنفيذ.

**2- حالة عدم الامتثال لوقف التنفيذ:** قد ترفض الإدارة الامتثال إلى أمر وقف التنفيذ، وتتحايل على تنفيذ الحكم أو القرار، وتعتمد إلى تنفيذ قرارها، فتكون متجاوزة للسلطة، وتتحمل المسؤولية عن أعمالها المادية والقانونية، كامتناع البلدية منح الترخيص بالبناء للمعني، بعد صدور حكم بمشروعية طلبه<sup>(1)</sup>، ووفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، تلتزم الإدارة بإصدار قرار جديد يتضمن منح الترخيص بالبناء، وفي حالة امتناعها يجوز للقاضي الإداري الأمر بالغرامة التهديدية، مع تحديد تاريخ سريان مفعولها<sup>(2)</sup>.

وفي هذا الصدد نذكر ما قضى به مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 2001/03/21: بإلغاء القرار المستأنف، والحكم على بلدية دالي إبراهيم بأن تسلّم رخصة البناء الخاصة بالقطعة الأرضية (م، ز) في قضية تلخص في رفض البلدية طلب رخصة البناء على أرض تحصل عليها العارض في إطار نزع الملكية للمنفعة العامة، بحجة تغيير المكان، ثم غيرت أقوالها عند مجلس الدولة مبررة موقفها بالرفض وتمسكة بكون القطعة مخصصة لبناء 500 مسكن، إضافة إلى عدم الإشهار والتسجيل، لكن بعد تعيين الخبير فند كل ادعاءات الإدارة، متوصلا في النهاية إلى أن طلب رخصة البناء مطابقا لكل الأحكام القانونية، وبعد المصادقة على الخبرة، والحكم بما هو مذكور أعلاه<sup>(3)</sup>، يظهر دور القضاء الإداري في توجيه الأوامر للإدارة، وإمكانية فرض الغرامة التهديدية<sup>(4)</sup>.

(1) - كمال محمد الأمين، المرجع السابق، ص 97.

(2) - المادة 981 من (ق ا م ا)، مرجع سابق.

(3) - قرار مجلس الدولة رقم 311 صادر بتاريخ 2001/03/12، ملف رقم 5742، قضية (ب، م، ع) ضد بلدية دالي إبراهيم، أورده كمال محمد الأمين في رسالته، نقلا عن عزري الزين، المرجع نفسه، ص 98-100

(4) - عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 180.

كما لا يجوز للإدارة إصدار قرار بتوقيف أشغال البناء، إلا بعد معاينة مخالفة قواعد البناء والرخصة، وتحرير محضر من طرف السلطات المختصة، وعرضها على القضاء، وهو ما كرسه الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 2013/01/31<sup>(1)</sup>.

### خلاصة الفصل الأول:

في ختام هذا الفصل، ومن خلال ما سبق قوله، نخلص إلى أن ممارسة الإدارة لدورها الرقابي لضبط نشاط التعمير، كثيرا ما يمس بحريات وحقوق الأفراد، لما تحوزه من امتيازات السلطة العامة، ويظهر الدور البارز للقضاء الإداري بالتدخل لأجل إيجاد نقطة توازن بين هيئات الإدارة التي تمتلك قوة القرار وتنفيذه، وبين الأفراد كطرف ضعيف، محاولا حمايتهم، من تعسف الإدارة، عن طريق دعوى إلغاء قراراتها غير المشروعة كضمانة أولى، بالإضافة إلى دعوى الإلغاء، يمكن لمن له الصفة والمصلحة اللجوء إلى القضاء الاستعجالي لوضع حد لاعتداء الإدارة بوقف قراراتها، إذا تبين ضرر يصعب إصلاحه مستقبلا كضمانة ثانية.

وفي المقابل يظهر دور القضاء الإداري في حماية حق ممارسة نشاط التعمير، كونه يسهر على تطبيق قوانين التعمير للحد من فوضى التعمير، وهو ما يتطلب جرأة و حزم تناسب طبيعة قوانين التعمير الاستثنائية<sup>(2)</sup>، وحسن تطبيق القانون من خلال الرقابة على أعمال الإدارة.

(1) - قرار مجلس الدولة رقم 078902 الصادر بتاريخ 2013/01/31، (غير منشور)، ورد في أطروحة كمال محمد الأمين، مرجع سابق، ص 101.

<sup>1</sup> - كمال محمد الأمين، المرجع نفسه، ص 102.

# الفصل الثاني

## المسؤولية الإدارية في منازعات التعمير

- المبحث الأول: أسس المسؤولية الإدارية في مجال التعمير:
- المبحث الثاني: التعويض عن الأضرار في منازعات التعمير

## تمهيد:

للإدارة دور كبير في الرقابة السابقة واللاحقة على نشاط التعمير، ومنعا من تعسفها وجب أن تخضع لرقابة القضاء الإداري، الذي ينظر دعوى المسؤولية الإدارية، فتلتزم بالتعويض عن الأضرار التي تسببت فيها للغير سواء كانت الأعمال مشروعة أم لا، ولهذا فإنه لا يكفي إلغاء القرار إذا رتب أضرارا مادية بليغة، بل لابد من الوقوف على مسؤولية الإدارة عن قراراتها غير المشروعة، إضافة إلى مسؤولياتها الأخرى، وكل الأعمال المتعلقة بنشاط التعمير، خاصة الأشغال العمومية، فالتعويض جزاء قيام المسؤولية الإدارية عند توافر أركانها الثلاثة الخطأ، والضرر، والعلاقة السببية<sup>(1)</sup>، ولهذا نتناول أسس المسؤولية الإدارية (المبحث الأول)، والتعويض عن الأضرار (المبحث الثاني).

(1) - كمال محمد الأمين، مرجع سابق، ص 104.

## المبحث الأول

### أسس المسؤولية الإدارية في مجال التعمير

يتميز مجال البناء والتعمير بالتداخل بين المصالح الوطنية والمصالح المحلية، مما يتطلب نوعاً من التعاون بين الدولة والجماعات المحلية للسهر على سير هذا المرفق الحيوي وفقاً للأهداف المسطرة.

كما قد ينتج عن تنوع الجهات الإدارية المكلفة بالسهر على قطاع التعمير أخطاء تنسب إلى المرفق العام، مما ينشأ المسؤولية الإدارية للسلطة العامة خاصة الدولة والبلديات وهذا ما يكرس امتداد اختصاص القاضي الإداري إلى النظر والفصل في دعوى التعويض المرفوعة من طرف طالبي رخص البناء، أو المستفيدين منها، أو الغير المتضرر من ذلك، فمثل هذا النوع من المنازعات يأتي في أغلب القضايا كتبعية لمنازعات الإلغاء.<sup>(1)</sup>

نجد في هذا الصدد أن أساس مسؤولية السلطات العامة عن الأضرار الناتجة عن قراراتها المتعلقة بمجال التعمير، هو الخطأ كأصل عام، تطبيقاً للقواعد العامة في المسؤولية<sup>(2)</sup> (المطلب الأول)، لكن قد تلتزم الإدارة أحياناً بتعويض المتضررين دون حصول خطأ منها، وذلك على أساس نظرية المخاطر، أو نظرية المساواة أمام الأعباء العامة (المطلب الثاني).

<sup>(1)</sup> GÉRARD Patrick, **pratique du droit de l'urbanisme**, (Urbanisme réglementaire individuel et opérationnel) 5 éditions, Eyrolles, Paris, 2007.p. 165.

<sup>(2)</sup> - مباركي إيمان، رحموني بشرى، المسؤولية الإدارية في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة ماستر حقوق، تخصص قانون إداري، لك ح ع س، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2020/2019، ص11.



## المطلب الأول: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ:

تعتبر المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في مجال العمران الأكثر شيوعاً في دعاوى المسؤولية، وما يميزها عن غيرها هو أنها تقوم على طبيعة الخطأ والنتائج المترتبة عنه، باعتبار أنها دعوى شخصية، وهي مسؤولية قائمة على أساس الخطأ البسيط كأصل عام، فعندما ينتج الضرر عن قرار إداري، وللخطأ ركنين، أحدهما مادي موضوعي، نعني به الإخلال بالالتزام، والثاني معنوي نفسي يتمثل في ضرورة التمييز والإدراك<sup>(1)</sup>، ثم إن فكري الخطأ وعدم المشروعية ترتبطان، ويظهر ذلك عندما يثبت من جهة؛ أن القرار الإداري غير مشروع، ومن جهة أخرى؛ يشكل خطأ فيتسبب هذا القرار بأضرار (الفرع الأول)، لكن عندما يكون الضرر نتيجة لفعل مادي يشكل خطأ، ففي هذه الحالة تستقل فكري الخطأ وعدم المشروعية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: إصدار قرارات إدارية غير مشروعة:

قد ترتكب السلطات العامة المتدخلة في ميدان العمران خطأ أثناء اتخاذها لمختلف القرارات التنظيمية أو الفردية المنظمة للنشاط العمراني حماية للمصلحة العامة العمرانية فتسأل عن الأضرار الناتجة عن هذه القرارات<sup>(2)</sup>، حيث اعتبر القضاء الإداري الجزائري، أن الأضرار الناجمة عن قرار غير مشروع، تفتح المجال لصاحب الحق في المطالبة بالتعويض<sup>(3)</sup>، فالقرارات غير المشروعة تعتبر أخطاء مرفقيه تؤسس عليها مسؤولية الإدارة.

(1) - حجوج كلثوم، الرقابة على رخص وشهادات التعمير في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، ك ح ع س، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، 2018/12/18، ص 258.

(2) - ويدير فضيلة، حوام صالح، اختصاصات القاضي الإداري في منازعات العمران، مذكرة لنيل شهادة ماستر قانون، تخصص قانون عام داخلي، ك ح ع س، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2021/12/14، ص 44.

(3) - قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، رقم 044594، مؤرخ في 27-05-2007، نق، عدد 66، الجزائر 2010، ص 365

وعدم المشروعية قد تمس قرارات التعمير الفردية (أولاً)، وقد تمس قرارا التعمير التنظيمية (ثانياً)، مما يستوجب تناول موقف القضاء من المسؤولية الخطئية في مجال التعمير.

### أولاً- قرارات التعمير الفردية غير المشروعة:

إذا مست السلطات عند اتخاذها بعض القرارات الفردية، بالحقوق المكتسبة للأشخاص، فإن ذلك يؤدي إلى قيام مسؤولية الإدارة عن التعويض المادي للمتضرر، باعتبار أنها ألحقت الضرر بالغير.

**1- صورة منح تراخيص غير مشروعة:** تتقرر المسؤولية على أساس الخطأ في حالة منح تراخيص أعمال البناء غير المشروعة، لمخالفتها قانون التعمير، كما تتقرر المسؤولية أيضاً في حالة وقف أعمال البناء دون مراعاة الإجراءات القانونية، أو حالة إصدار قرار معيب. وكمثال على ذلك وجود عمارة لا تحترم قواعد البعد عن الطريق<sup>(1)</sup>، قضى مجلس الدولة بالتعويض عن الضرر المادي، وفقاً للمادة 11 من (م، ت) (179/91)، فالإدارة قد تمنح رخصاً أو شهادات تخالف قانون التعمير، ومتى تبين الخطأ حق للمتضرر المطالبة به ووجب عليها التعويض.

**2- صورة رفض تراخيص بوسائل غير مشروعة:** ترفض الإدارة أحياناً منح الرخص أو الشهادات بصورة غير مشروعة، دون تسبب مثلاً، فيمكن لطالب الرخصة المتضرر المطالبة بالتعويض عن الرفض، كرفض (ر م ش ب) منح رخصة البناء إذا كان الهدم هو الوسيلة الوحيدة لوضع حد لخطر انهيار بناية، فهو خطأ مرفقي يترتب مسؤولية البلدية<sup>(2)</sup>.

**3- سحب أو إلغاء التراخيص بشكل غير مشروع:** يتم سحب قرارات التعمير وفقاً للنظرية العامة، إضافة إلى مراعاة مبدأ الملائمة، الذي يشترط فيه، صدوره من مختص ووفقاً

(1) - مباركي أيمن، رحموني بشرى، مرجع سابق، ص 14

(2) - المادة 62 من ق(29/90)، مرجع سابق.

للأشكال والإجراءات وخلال الآجال، وأن يكون مبرراً، كأن تكون الرخصة غير متوافقة مع قوانين التعمير.

ويترتب على السحب إزالة آثاره في الماضي والمستقبل، وفي حالة عدم احترام الإدارة لشروط السحب، أن يطلب المتضرر التعويض، بعد إثبات الخطأ والضرر والعلاقة السببية.

### ثانياً: قرارات التعمير التنظيمية غير المشروعة:

تتضمن قرارات التعمير التنظيمية قواعد عامة ومجردة، تطبق على حالات غير محددة بذاتها، وموجهة لعدد غير محدد من الأشخاص، وتتمثل في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي، وهذا بنص المادة 10 من ق(29/90)، فهي عبارة عن آليات وأدوات تحدد التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي وتضبط توقعات التعمير وقواعده، تجد أساسها القانوني في نص المادتين (16،31) من ق(29/90) والمرسومين التنفيذيين (177/91) المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي (317/05)، و(م، ت) (178/91)<sup>(1)</sup>.

**1 - المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:** يغطي تراب بلدية أو أكثر تجمعها مصالح اقتصادية واقتصادية، ولقد عرفته المادة 16 من ق(29/90) بأنه "أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية، للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، آخذاً بعين الاعتبار تصاميم التهيئة العمرانية، ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي"، ويظهر عدم احترام المخطط التوجيهي، في البناء المخالف لقواعده، كتغيير موقع المشروع، والإخلال بالارتفاقات بنوعها العامة والخاصة.

**2 - مخطط شغل الأراضي:** عرفته المادة 31 من ق(29/90) على أن "يحدد مخطط شغل الأراضي في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حقوق استخدام الأرض والبناء".

(1) - (م، ت) (177/91)، المعدل والمتمم، و(178/91)، مرجع سابق.

تظهر مخالفات البناء الفوضوية طبقا للمعالم المحددة من قبل مخطط شغل الأراضي، في تشوهات العمارات، والتوزيع الفوضوي للبناء.

### ثالثا: موقف القضاء الإداري من المسؤولية الخطئية:

من التطبيقات القضائية ما قضت به المحكمة العليا بالجزائر في قرارها الصادر في 1989/01/14 مسؤولية والي ولاية تيزي وزو ومن معه تأسيسا على خرق القانون، حيث أن القانون يقضي بأن الأراضي المخصصة لتأسيس الاحتياطات العقارية البلدية يجب أن تكون واقعة ضمن حدود النطاق العمراني للمدن والمجموعات السكنية طبقا للمخطط الرئيسي للتعمير الذي يتم تحضيره من طرف (م ش ب)، ومن ثم فإن إدراج قطعة أرض ملك للغير في الاحتياطات العقارية للبلدية في غياب مخطط التعمير يعد خرقا للقانون<sup>(1)</sup>

كما نجد بعض القرارات التي تضمنت وجوب تعويض الإدارة عن الأضرار التي لحقت صاحب الرخصة، إذا لم يكن على دراية بعدم مشروعية الرخصة المسلمة له، أو عن الأضرار التي تصيب الغير جراء منح رخص غير مشروعة، ومن بينها ما قضى به مجلس الدولة في قرار له سنة 1998، في قضية لم تذكر أطرافها في المرجع، وتتلخص وقائعها في أن المجلس الشعبي البلدي لبلدية غليزان باع للطاعنة بموجب عقد بيع قطعة أرض مساحتها 640 متر محددة المعالم، يحدها من الجنوب محطة مياه، كما منح لها رخصة بناء، لكن البلدية احتجت بأنها أهملت التصريح للطاعنة بأن القطعة الأرضية هي منطقة يمنع البناء عليها.

لقد أكد مجلس الدولة بأن مسؤولية البلدية قائمة في حالة ما إذا تم إثبات عن طريق الخبرة بأن هذه القطعة تقع في الواقع داخل نطاق حماية محطة المياه، وأنه بالنتيجة يتعين كذلك على البلدية التي منحت رخصة البناء للطاعنة تعويض كل الأضرار اللاحقة بها

(1) - قرار المحكمة العليا الصادر بتاريخ: 1989/01/14 عن الغرفة الإدارية في الملف رقم 57809، م ق، عدد 04،

بسبب طابع الأرض غير الملائم للبناء، حيث أن البلدية صرحت بأنها تلتزم بمنح الطاعة أرضية أخرى.<sup>(1)</sup>

### الفرع الثاني: الفعل المادي غير المشروع:

هو تصرف يصدر عن الإدارة يمس بحق الملكية العقارية وبالحقوق المتفرعة عنها، والخطأ الذي يأخذ به القاضي الإداري هو الحق البسيط، والذي يترتب مسؤولية الإدارة، فإن التبس الأمر يلجأ القاضي إلى الخبرة لتحديد مدى وجود انحراف في استعمال السلطة، فمثلا هدم بنايات بطريقة غير مشروعة تنشأ مسؤولية الإدارة بفعل أعمالها المادية إلى جانب مسؤوليتها عن أعمالها القانونية القرارات الإدارية، فالأعمال المادية<sup>(2)</sup> هي الأعمال الإدارية التي لا تقصد من ورائها إحداث أثر قانوني بإنشاء مراكز قانونية أو تعديل أو إلغاء مراكز قائمة، بل تأتي تنفيذا لنص قانوني أو قرار تنظيمي وتظهر جليا عندما تلجأ الإدارة لاستخدام امتيازاتها كالتنفيذ الفوري المباشر أو الجبري، ويترتب عنها آثار ضارة بحقوق الأفراد، ولا مجال لتداركها أو الرجوع فيها.

و تجدر الإشارة إلى أن الفعل المادي له مظاهر، ويستوجب شروطا.

#### أولا: أهم مظاهر الفعل المادي:

يتخذ خطأ الإدارة فيما يخص الأعمال المادية صوراً شتى لا يمكن حصرها، فقد يتخذ الخطأ صورة التأخير في تنفيذ الأعمال، أو سحب غير قانوني أو الإهمال وعدم التبصر، أو عدم اتخاذ الحيطة والحذر أثناء تنفيذ العمل القانوني.

(1) - قرار مجلس الدولة، رقم 159649، مؤرخ في 23-02-1998، نقلا عن سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في

القضاء الإداري، الجزء الثالث، المرجع السابق، 2013، ص 1672

(2) - يطلق على العمل المادي تسمية بديلة هي عمل الغصب، ويشمل كل التصرفات الصادرة من طرف الإدارة العامة والم تسمية بالجسامة البالغة في إخلالها بمبدأ المشروعية وبحقوق الأفراد وحياتهم الأساسية، فالعمل المادي يقوم على فكرة مفادها أننا دائما بصدد عمل ضار في جميع الحالات، يفترض قيام الإدارة بالتنفيذ الفعلي لتصرف مادي غير مشروع، لأكثر تفاصيل راجع:

- الطباخ شريف أحمد، التعويض الإداري في أصول الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة

كما يمكن للقاضي أن يرتب المسؤولية على أساس الخطأ على أساس أفعال التعدي التي تشكل تصرفات صادرة من الإدارة من خلال المساس بحق الملكية العقارية والحقوق المتفرعة عنها دون اتباع الطرق القانونية في نزع الملكية الخاصة لأجل المنفعة العامة، فيمكن للقاضي الحكم بهدم منشآت استولت عليها الإدارة بغير سند قانوني، أو وقف الأعمال التي لم تكتمل إذا كانت لأغراض شخصية، ولا يمكن للقاضي الحكم بهدمه، إذا اكتمل البناء وكان الغرض هو المصلحة العامة<sup>(1)</sup>

### ثانياً: الشروط الواجبة في الفعل المادي:

لا يتبنى القاضي الإداري أثناء النظر والفصل في دعوى التعويض قاعدة عامة أو معيار واحد لتقدير الضرر الناتج عن العمل المادي، بل يبحث في كل حالة على حدى ويخضعها لضوابط وأسس معينة، مع حرصه على التأكد من توافر بعض الشروط الأساسية التي تجعل الفعل المادي غير مشروع، وهي ثلاثة تتمثل في: -إلحاق ضرر جسيم بالشخص، وضرورة -اتصاف الفعل المادي بعبء عدم المشروعية الصارخة، و -عدم إمكانية تدارك العمل المادي الضار.

**1- أن يشوب العمل المادي عيب عدم المشروعية الصارخة :** نكون بصدد عدم المشروعية الصارخة، إذا اجتمع شرطان هما: عدم المشروعية الجسيمة، والظاهرة معاً، فإذا لم يكن وجه عدم المشروعية المتحقق ظاهراً، وكان بسيطاً، و لم يصل إلى حد الجسامة، فلا نكون بصدد الفعل المادي الذي يوصف بالاعتداء، ولذلك يجب أن يكون العمل المادي الذي تباشره الإدارة متصفاً بدرجة عالية من الجسامة بسبب عدم مشروعيته .

يكون العمل المادي غير مشروع مشوباً بدرجة عالية من الجسامة؛ إذا صدر تصرف الإدارة المنشئ له دون الاستناد إلى نص قانوني أو تنظيمي سابق عليه<sup>(2)</sup>، كأن تستعمل الإدارة سلطة التنفيذ الجبري في حين أن القانون لا يسمح لها باستعمالها في المجال المعني،

(1) - مباركي إيمان، رحموني بشرى، مرجع سابق، ص 20.

(2) - الطباخ شريف أحمد، المرجع السابق، ص 205.

أو تقوم مصالح البلدية بهدم بناية دون أن يصدر بشأنها قرارا إداريا بالهدم، أو أن تقوم بالهدم بناء على قرار إداري صدر بشأنه حكما قضائيا بالإلغاء، بعد أن سبق إيقاف تنفيذه قضائيا<sup>(1)</sup>.

و يكون العمل المادي مشوبا بعيب عدم المشروعية الصارخة أيضا، إذا اتخذ استنادا إلى قرار منعدم، أو ما يعرف بعدم الاختصاص الجسيم الذي يتخذ إما شكل اغتصاب سلطة غير إدارية لاختصاصات السلطة الإدارية أو العكس، وإما شكل انتحال الصفة الإدارية من شخص ليس له أية علاقة بالوظيفة الإدارية.

**2- عدم إمكانية تدارك العمل المادي الضار:** تتصف الأعمال المادية بخاصية لا تتصف بها الأعمال الإدارية القانونية - القرارات الإدارية والعقود الإدارية - وتتمثل في تزامن قيام الإدارة بالعمل وإنتاج آثاره، وبذلك يصير من المستحيل رجوع الإدارة العامة في عملها المادي لانعدام الفسحة الزمنية المتاحة أمامها، لذلك فاستعمال الإدارة لسلطة التنفيذ الجبري المباشر خارج ما يقرره القانون، يتولد عنه آثار ضارة لا مجال لتداركها أو الرجوع فيها، ولا تصلح في هذه الحالة دعوى الإلغاء لأن القاضي الإداري عندما يفصل فيها لا يمكن له الرجوع من حيث الأثر إلى الوراء، ما دام أن الضرر قد وقع وما يتبقى للشخص المضرور إلا رفع دعوى التعويض عن ما لحقه من ضرر.<sup>(2)</sup>

**3- إلحاق ضرر جسيم بالشخص:** يجب القيام مسؤولية الإدارة على أساس العمل المادي، أن يترتب على هذا الأخير أضرارا جسيمة بالأشخاص بما يشكل تعديا صارخا للإدارة على حقوق الأفراد، فلا يكفي أن يكون الضرر من الأضرار البسيطة العادية التي قد تمس عدة أشخاص، بل يجب أن يبلغ درجة كبيرة من الجسامة.<sup>(3)</sup>

**ثالثا- موقف القضاء من الأفعال المادية:**

(1) - ويدير فضيلة، حوام صالح، المرجع السابق، ص 49 .

(2) - الطباخ شريف أحمد، المرجع السابق، ص 205- 206

(3) - بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص 209.

يعتبر مجال التعمير مجالا خصبا لإعمال المسؤولية الإدارية بفعل الأعمال المادية ويظهر ذلك؛ في حالة قيام الإدارة بهدم بنايات بصورة غير مشروعة، ويتسبب فعلها بالحاق أضرار بالأشخاص مما يشكل تعديا على حقوقهم، وهذا يمنح لهم الحق بالمطالبة بالتعويض عن ما لحقهم من أضرار جراء هذا الهدم.

فإذا تأكد القاضي الإداري أن الهدم الإداري لبنانية معينة مثلا؛ اتخذ بصورة غير مشروعة، فإنه يحكم على الإدارة التي قامت بالهدم بالتعويض لصاحب البناية، بحيث يعتبر هدم البناية بطريقة غير مشروعة خطأ من طرف الإدارة، يستوجب التعويض، سواء كان بناء على طلب فرعي بمناسبة رفع دعوى يرفعها الشخص ضد القرار غير المشروع، أو بناء على طلب أصلي بمناسبة رفع دعوى تعويض.

هذا ما أكدته المحكمة العليا في قرار لها، عندما أيدت القرار الصادر عن مجلس قضاء سطيف، الذي قضى على بلدية الحمادية بتعويض قدره 40000 دج لصالح السيد (ب.ع)، الذي قامت البلدية بهدم منزله لأسباب مجهولة والاستيلاء على قطعها الأرضية المشيد عليها البناية رغم امتلاكه لعقد ملكية وحصوله على كل الرخص القانونية لتشييد المنزل، واعتمد قضاة المجلس القضائي أثناء تقديرهم للتعويض على الفواتير المقدمة من طرف السيد (ب.ع) والسعر الرسمي لمواد البناء، وليس على أساس سعر السوق الموازية كما طلبه الطاعن<sup>(1)</sup>.

الملاحظ أن المحكمة العليا اعتمدت على عيب عدم المشروعية الجسيم والظاهر في عملية الهدم، و هذا بسبب عدم استنادها لأي نص قانوني أو قرار إداري يقضي بالهدم.

كما قضت الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا في قضية أخرى، بإلغاء قرار الغرفة الإدارية لمجلس الأغواط، القاضي برفض دعوى التعويض التي رفعها السيد (ش.ذ.ب) ضد

(1) - قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم 89434 مؤرخ في 29-12-1991، م ق، العدد 02، الجزائر 1993، ص123.



بلدية بنورة (ولاية غرداية، التي قامت بتحطيم جدار أقامه بصورة قانونية حول ملكيته، ولقد حكمت المحكمة العليا بضرورة تعويض المستأنف (ش.ذ.ب) بمبلغ ثلاثة وتسعون ألف وتسعمائة وواحد وخمسون دينار جزائري (93951) (د ج) قيمة الجدار التي قدرها الخبير، ومبلغ خمسون ألف دينار (50000 دج) على سبيل التعويض المادي والمعنوي.

اعتبرت المحكمة العليا في هذه القضية، أن البلدية قامت بالتعدي على الجدار دون الحصول على حكم يرخص لها ذلك، خاصة أن الغرفة الاستئنافية لمحكمة غرداية رفضت دعوى البلدية لإزالة هذا الحائط، لعدم إثبات مزاعمها على أن الحائط موضوع النزاع قد أنجزه خارج المساحة المحددة في رخصة البناء.

كما اعتبرت المحكمة العليا أن عملية الهدم غير مشروعة، لأن المستأنف تحصل على رخصة بناء الجدار بطريقة قانونية بتاريخ 16-06-1985، وشرع في تشيده الحماية ملكيته، واستظهر بمحضر إثبات حالة أنه لم يغلق مجرى مياه الوادي كما تدعيه البلدية.<sup>(1)</sup>

ولا يقتصر الخطأ في الأعمال المادية على الهدم غير المشروع، بل قد يتعلق بقيام الإدارة بأشغال عامة، كأشغال الصيانة والترميم دون أخذ التراخيص اللازمة لذلك من طرف الجهات التي حددها القانون أو عدم اتخاذها الاحتياطات اللازمة التي تمنع الإضرار بالغير.

نجد في هذا الصدد على مستوى القضاء الإداري الجزائري، بعض الأحكام والقرارات التي تضمنت وجوب تعويض الإدارة عن الأضرار المادية في مجال العمران، والتي تسببت فيها نتيجة خطأ منها، ومن بينها ما قضت به الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قرار لها لسنة 1989، أين أقرت بمسؤولية الإدارة عن الأضرار المادية التي أصابت الضحية في

(1) - قرار المحكمة العليا الغرفة الإدارية، رقم 167252، مؤرخ في 27-04-1997، م.ق، عدد 01، الجزائر 1998،

أموالها أثناء قيامها بأشغال عامة لصالح الإدارة، وتحميل هذه الأخيرة عبء التعويض عن ذلك قدرته بـ 78.573.130 د.ج.<sup>(1)</sup>

### المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية بدون خطأ

إذا كان مبدأ مسألة الإدارة العامة على أساس الخطأ من أبرز المكاسب التي تحققت في جل المنظومات القانونية بعدما كانت الدولة تتعم بنظام اللامسؤولية، إلا أن التطور اللاحق الذي وصل إليه قانون المسؤولية الإدارية، أضاف مبدأ " لكل ضرر تعويض " وهذا تمهيدا لتكريس نظام المسؤولية بدون خطأ، وضمانا لحماية أكبر للمتضرر من تصرفات الإدارة .

لقد تبنى القضاء الإداري مسؤولية الإدارة بدون خطأ على أساس فرضيتين، وهما المخاطر وقطع المساواة أمام الأعباء العامة، فمسؤولية السلطة العامة تقوم ولو في غياب الخطأ، وهي مسؤولية بقوة القانون بسبب الضرر الحاصل، وهي أكثر ملائمة للضحية التي تعفى من إثبات وجود الخطأ في الفعل الضار .

كما تعتبر المسؤولية الإدارية بدون خطأ من النظام العام، إذ يستطيع الضحية التمسك بها على أية حال كانت عليه الإجراءات، كما أن فعل الغير والحالة الطارئة لا يؤثران على مسؤولية المدعى عليه السلطة العامة، لذلك نجد في مادة المسؤولية الإدارية بدون خطأ نمطان من المسؤولية، وهما المسؤولية على أساس المخاطر (الفرع الأول)، والمسؤولية على أساس قطع المساواة أمام الأعباء العامة (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: المسؤولية الإدارية على أساس مخاطر الأشغال العمومية:

إذا كانت القاعدة العامة أن مسؤولية الإدارة إنما تقوم على أساس الخطأ المرفقي، فإنه يمكن أيضا - وفي حالات محددة - أن تقوم على أساس فكرة المخاطر؛ أي بدون إثبات

(1) - قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية رقم 56392 مؤرخ في 25-02-1989 قضية (ش.م.م) ضد والي ولاية المسيلة، م.ق، العدد 04 الجزائر، 1990، ص 193-195.

خطأ الإدارة، حيث يكفي لتعويض المضرور أن يقيم ويثبت العلاقة السببية بين نشاط الإدارة والضرر الذي أصابه.

لقد استحدثت المسؤولية الإدارية على أساس نظرية المخاطر لأول مرة من طرف فقهاء القانون المدني بمناسبة المخاطر المهنية، لكن أنصار نظرية المخاطر يرون أن العدالة تقتضي التعويض عن جميع الأضرار بغض النظر عن ارتكاب خطأ أم لا، كما يرى البعض الآخر أن هذه المسؤولية لا يمكن أن تكون إلا مسؤولية احتياطية، وأنه يجب أن لايفرضها المشرع إلا في ميادين محدودة.

تجسد نظرية المخاطر في الواقع فرضية واحدة للمسؤولية بدون خطأ، يكون فيها الضرر نتيجة لتحقق مخاطر، والتي رأى فيها القاضي الإداري أو المشرع لأسباب مختلفة بأنه من العدل أو الإنصاف أن يتمخض عن وجود خطر في حدوث الضرر إنشاء مسؤولية بدون خطأ.

#### أولاً: تعريف المسؤولية بفعل الأشغال العمومية

يقصد بالأشغال العمومية حسب التعريف الكلاسيكي، كل عمل يتعلق بالأعمال العامة العقارية من حيث إنشائها أو ترميمها أو صيانتها<sup>(1)</sup>، يتم لمصلحة شخص عام، ويقع على عقار، يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة، ويشمل لفظ الأشغال العامة، النشاطات والمنشآت.

تعتبر منازعات الأشغال العمومية ميدانا مهما للمحاكم الإدارية، كونه يتعلق بالأضرار التي تلحق بالأموال والأشخاص، يصعب فيه إثبات الخطأ، مما أدى إلى اعتماد نظرية المخاطر من المشرع الجزائري والذي أخذها بتحفظ وقررها جزئيا، فلا يلجا إليها إلا إذا وقعت الأضرار على الغير، نذكر منها تشريعات تتعلق بالتعويض على الكوارث الفلاحية،

(1) - حجوج كلثوم، مرجع سابق، ص 266

والزلازل<sup>(1)</sup>، ولقد شدد التشريع والقضاء على عدم التوسع في الأخذ بهذه النظرية، فالقضاء مقيد في الفصل بالظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية<sup>(2)</sup>، ولتحديد المسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية يعتمد على معيار الضحية، فميز بين ما إذا كانت الضحية من الغير، أو المشارك أو المرتفق.

-المشارك: هو المنفذ للشغل العمومي كالمقاول وعماله، والوكيل ومساعديه، (التعويض على أساس الخطأ).

-المرتفق: هو المستعمل للمنشآت العمومية، أو المستفيد من خدماتها (التعويض على أساس الخطأ المفترض)، كمستعملي الحدائق العمومية، قنوات الغاز والكهرباء والطرق...، لا تعف الإدارة من المسؤولية إلا إذا أثبتت القيام بالصيانة العادية،

-الغير: كل شخص لا يعتبر مشاركا ولا مرتفقا، لا يستعمل المبنى ولا يستفيد من الأشغال، كالجار، أو أحد المارة (التعويض على أساس المخاطر)، مثاله سقوط سلك كهربائي على أحد مستعملي الطريق (مسؤولية على أساس المخاطر)، بينما سقوط شجرة يعتبر من ملحقات الطريق (المسؤولية على أساس الخطأ)<sup>(3)</sup>.

### ثانيا: شروط المسؤولية بفعل الأشغال العمومية:

هناك شروطا خاصة بالمسؤولية الخطئية بسبب الأشغال العمومية، استخلصت من الممارسات القضائية، أحدها **الضرر** الذي ينبغي أن يكون دائما وماديا، وشروط خصوصيته لا تتوقف على مسؤولية عن الأشغال العمومية بل تشمل حالات المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، **وشروط عامة** هي توفر أركان المسؤولية، وهي

(1) - ميمونة سعاد، أسس المسؤولية الإدارية والتعويض عن الضرر في مجال التعمير والبناء، مجلة التعمير والبناء، مجلد 03، العدد 11، سبتمبر 2019، ص 13.

(2) - حجوج كلثوم، مرجع سابق، ص 267.

(3) - لفيير بولنوار، مرجع سابق، ص 23.

وجود ضرر مادي أو معنوي محقق الوقوع، والعلاقة السببية بين عمل الإدارة والضرر الناجم.

### ثالثاً: أهم التطبيقات القضائية في مجال الأشغال العمومية:

تتمثل أهم تطبيقات نظرية المخاطر في حالات عديدة كرسها القضاء الإداري قبل أن يتدخل المشرع لاحقاً ويسن قواعد للعديد من تلك الحالات.

لقد تقررت مسؤولية الإدارة على أساس نظرية المخاطر في مجال التعمير ، حين أكد المجلس الأعلى على الضرر الناجم عن عدم تنفيذ شغل عمومي في قضية بتاريخ 1989/02/25، حيث أن السيد(ش، غ) أبرم صفقة مع ولاية المسيلة بإنجاز جسر، وأثناء القيام بالأشغال حدثت فيضانات سببت أضرار للعتاد ومواد البناء الموضوعة بالأمكنة، فقررت المحكمة العليا تحميل وزير الأشغال العمومية والمنشآت القاعدية لولاية المسيلة المسؤولية، استناداً إلى أحكام المادة 75 من قانون الولاية<sup>(1)</sup>.

وقضى مجلس الدولة بموجب قرار صادر في 1999/03/08، "...بالرجوع إلى أدلة الملف، يتبين بأن مسؤولية البلدية قائمة، بحيث أن أشغال حفر الحفرة كانت تحت إدارة البلدية، والتي رخصت بها لسكان القرية لجمع القمامة، حيث كان يجب على المندوبية التنفيذية لبلدية عين أزال أخذ كل الإجراءات المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول لحماية الحفرة، حيث كان على البلدية التأكد من أن هذه الحفرة لا تشكل خطراً على المحيط ولا سيما على الأشخاص، حيث أن هذا التقصير والإهمال من طرف البلدية، أدى إلى غرق ابن المستأنف عليه، حيث يستنتج مما سبق بأن مسؤولية البلدية ثابتة، وعليه فهي ملزمة بتعويض ذوي الضحية.

(1) - مباركي إيمان، رحموني بشرى، مرجع سابق، ص28.

وبحكم أن القاضي يسهر على تطبيق القانون، يظهر مضمون مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر بسبب امتناعها عن التدخل لوقف المخالفات لقواعد التعمير في المادة 95 من قانون 10-11 المتضمن قانون البلدية<sup>(1)</sup>:

يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخص البناء والهدم والتجزئة ..... يلزم بالسهر على احترام التشريع والتنظيم المتعلقة بالعقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري على كامل إقليم البلدية «

وكذلك نص المادة 115 من القانون نفسه التي تنص : "... وبمساهمة من المصالح التقنية للدولة، تتولى البلدية : التأكد من احترام تخصيص الأراضي و قواعد استعمالها، السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء، ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن، السهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية".

فبعدما كانت الرقابة على سبيل الجواز وليس الوجوب، فالقانون الجديد جعل الرقابة التزام، وجاءت بصيغة الوجوب؛ بحيث تستوجب المادة على رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين قانونا، أن يقوموا بزيارة الورشات والمنشآت الأساسية وكل البناءات في طور الانجاز والقيام بالمعاينات والفحص والمراقبة التي يرونها ضرورية، ومطالبة كل الوثائق التقنية الخاصة بالبناء.

كما منح لهم المشرع الجزائري في هذه المادة صلاحيات واسعة، و ضمانات أثناء ممارستهم لهذه المهام، بحيث أن هؤلاء الأعوان يمكن لهم الاستعانة بالقوة العمومية في حالة عرقلة ممارسة مهامهم.

نلاحظ في المادة 73 المذكورة أعلاه، أنها جردت الوالي من حقه في المراقبة بعدما كان له ذلك في ظل المادة 73 من قانون 90-29.

(1) - قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق ب قانون البلدية، ج ر ، عدد 37 لسنة 2011 .

كما نستشف من المواد المذكورة أعلاه، أن الإدارة مسئولة عن عدم مراقبة عمليات البناء وهذا حتى لو لم ترتكب الإدارة خطأ مباشراً، وهذا بسبب عدم اتخاذ الاحتياطات اللازمة للحماية من الأضرار التي تسببها البناءات غير المشروعة، بسبب المماثلة وعدم تدخلها لفرض قواعد التعمير.<sup>(1)</sup>

نلاحظ من خلال ما تقدم ذكره، أن لنظرية المخاطر في مجال التعمير مكانة محدودة سواء في قانون التهيئة والتعمير أو قانوني البلدية والولاية، أو على مستوى القضاء الإداري الجزائري، فقلما يسير إليها صراحة.

### الفرع الثاني: المسؤولية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة:

تعتبر المسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة من المبادئ العامة للقانون الإداري ولو في غياب النص القانوني، وتتعلق<sup>(2)</sup> بأضرار متوقعة من جراء وضعيات وتدابير تتخذها الإدارة والتي يتم بموجبها التضحية ببعض أعضاء الجماعة لصالح متطلبات المصلحة العامة، وفي هذه المسؤولية لا يكون للأضرار طابعاً عرضياً ناتجاً عن تضافر الظروف كما هو الحال بالنسبة لنظرية المخاطر، ويجب أن يكون الضرر خصوصياً لا يمس إلا بعض أعضاء الجماعة، وغير مألوفاً في آن واحد، أي بلغ درجة معينة من الأهمية والجسام، ويتوفر هذين العنصرين نكون أمام المسؤولية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة التي تعني عدم تحمل المتضررين لوحدهم آثار النشاط الإداري ما دامت عامة

(1) - أبرياش زهرة، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل درجة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر 2010-2011، ص 119.

(2) - إذا أردنا تحديد المقصود بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، تعين الانطلاق أولاً من كونه مبدأ قانونياً عاماً استخلصه القضاء الإداري من مبدأ أشمل تضمنته النصوص الدستورية ألا وهو : المساواة أمام القانون. أما الأعباء العامة؛ فهي مختلف التكاليف التي تدعى الجماعة لتحملها لقاء تحقيق المصلحة العامة، كالضرائب والتراتب العمرائية، وعليه فإنه بالجمع بين هذين العنصرين، يتضح أن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة يقتضي أن يكون تصرف الإدارة كمصدر للضرر، عندما يسبب هذا التصرف في تحمل فرد أو مجموعة محددة بذاتها من الأفراد لهذا العبء، في حين انتفعت بقية أفراد المجموعة بهذا التصرف.

المواطنين تستفيد منه<sup>(1)</sup>، ويتخذ صوراً كعدم فرض احترام قواعد التعمير، أو لتماطل في اتخاذ الإجراءات المناسبة، ويظهر مجالات تطبيقها، بسبب الارتفاقات العامة أو بسبب الأضرار الدائمة للأشغال العمومية، أو بسبب قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة .

### أولاً: صور الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة:

الأصل أن دعوى التعويض تكون على أساس الخطأ، واستثناء يمكن قيامها بناء على الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، وهذا الإخلال يتخذ صورتين هما تماطل الإدارة في اتخاذ الإجراءات، والثانية امتناع السلطة الإدارية عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لغرض احترام قواعد العمران.

**1- تماطل الإدارة في اتخاذ الإجراءات اللازمة:** إذا ترتبت أضرار عن تماطل الإدارة في ممارسة مهامها، يقرر القاضي قيام التعويض دون خطأ، شريطة أن لا يكون التماطل لسبب يتعلق بالمصلحة العامة<sup>(2)</sup>، لأن الصالح العام يغلب الصالح الخاص، مثاله أن تماطل الإدارة بمنح رخصة البناء لطالبا، على الرغم من توفر كل الشروط المنصوص عليها قانوناً.

(1) تستند المسؤولية الإدارية على أساس قطع المساواة أمام الأعباء العامة إلى خلفيات قانونية ودستورية واجتماعية، ومنها مبدأ الغنم بالغرم، والذي مفاده أن المنافع التي تستفيد منها الجماعة من نشاط الإدارة العامة، يجب أن يقابله غرم أو تعويض يتعين على الدولة دفعه باسم الجماعة المستفيدة ككل ومن الخزينة العامة.

كما تستند هذه المسؤولية لمبدأ التضامن الاجتماعي في المجتمع الذي يحركه ويقوده الضمير الجماعي، والذي يستوجب على الجماعة أن ترفع الضرر الاستثنائي الذي يتسبب لأحد أعضائها بتبديله بالتعويض الذي يجب أن تدفعه الدولة من الخزينة العامة للمضروب، وإن هذا الالتزام من قبل الدولة والجماعة العامة بالتعويض هو التزام قانوني و ليس التزاماً أخلاقياً، لمزيد من التفاصيل راجع :

عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية (نظرية تأصيلية وتحليلية ومقارنة) د. م. ج ط 2، 2003، ص 197-200.

(2) - شادية زمالي، دعوى التعويض والمسؤولية في أشغال البناء والتعمير، مذكرة ماستر، تخصص قانون عقاري، ك ح ع س، جامعة العربي تبسي -تبسة-، 2020/2019 ص 13.



2-الامتناع عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لفرض احترام قواعد التعمير: طبقا للمادة 115 من ق البلدية، والمادة 78 من ق الولاية<sup>(1)</sup>، من سلطات واختصاص البلدية السهر على المراقبة المستمرة لمطابقة عمليات البناء، ومنه فإخلال الإدارة بهذه الصلاحيات، يرتب المسؤولية الإدارية بالتعويض عن الأضرار التي تصيب الغير ليس على أساس الخطأ.

**ثانيا: مجال تطبيق الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة:**

تظهر المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في مجال التعمير في عدة تطبيقات منها: المسؤولية بسبب الأضرار الدائمة للأشغال العمومية، والمسؤولية الإدارية بسبب الارتفاقات العمرانية، المسؤولية الإدارية بسبب قرارات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

1-المسؤولية الإدارية بسبب الأضرار الدائمة للأشغال العمومية: قد تقوم المسؤولية الإدارية بدون خطأ في مجال الأشغال العمومية على أساس المخاطر في حالة الأضرار العرضية نتيجة لحادث، مما يشكل خطر حدوث ضرر بالأفراد، وقد تقوم المسؤولية الإدارية على أساس الأعباء العامة في حالة الأضرار الدائمة أو المستمرة، وهي أضرار حتمية وليست عرضية، أي غير ناتجة عن حوادث لكن نتيجة لتنفيذ الأشغال العمومية، والتي لا يمكن تفاديها ، وفي هذه الحالة لا يشكل خطر حدوث ضرر للأفراد فالأضرار متوقعة، وباستطاعتنا تقديمها على أنها مساوئ الجوار، وهي تفتح الحق في التعويض ما دام أن شرطي الخصوصية، وغير المألوفة متوفران.

ولقد طبق القضاء الجزائري المسؤولية عن الأضرار الدائمة للأشغال العمومية وذلك عندما تمنع مثلا أشغال ترقيع شارع لعدة شهور، دخول الزبائن إلى الفنادق والمحلات المتواجدة قرب الشارع، وكذا عندما يتسبب إنشاء بناية عامة اضطرابات في التمتع بالمباني المجاورة ونقص من قيمتها؛ أو إتلاف عقار جزئيا أو كلياً، أو أن تؤدي الأشغال إلى غلق

(1) - قانون رقم (07/12) المؤرخ في 2012/02/21، المتعلق بالولاية، ج ر العدد 12، لسنة 2012.

مدخل العقار، أو حجب النور، أو الحرمان من منظر جميل كان يتمتع به، أو استحالة البناء، أو إحداث أصوات مزعجة...

**2- المسؤولية بسبب الارتفاقات العمرانية:** تعتبر الارتفاقات العمرانية قيوداً قانونياً على الملكية من شأنها أن تحد من تصرف المالك في ملكه تحقيقاً للمنفعة العامة، ولقد استقر التشريع والقضاء المقارنين على قاعدة عدم التعويض عن الارتفاقات العمرانية، غير أن هذه القاعدة تعرف بعض الاستثناءات تطبق في مجالات محددة نذكر منها.

**أ- عدم التعويض عن الارتفاقات العمرانية كقاعدة عامة:** الارتفاقات العمرانية وسيلة للدولة والجماعات المحلية للتدخل بصفة انفرادية ومباشرة على جزء من الملكية العقارية، وذلك من خلال فرض أعباء وقيود على هذه الملكية بغرض تحقيق المنفعة العامة، إذ نجد في مثل هذه الارتفاقات سوى العقار الخادم، أما العقار المخدوم فلقد استبدل بالمنفعة العامة.<sup>(1)</sup>

تتمثل أهم قيود الارتفاق العمرانية في ارتفاعات الابتعاد أو الارتفاع، أو ارتفاعات منع البناء، وتقرر هذه الارتفاقات لتحقيق عدة منافع عامة من بينها الحفاظ على الأمن العام خاصة في الطرقات، مثل الارتفاقات المحدثة لفائدة المرور، وصيانة خطوط نقل الطاقة الكهربائية والهاتف والسكك الحديدية. كما يمكن أن تقرر بهدف الحفاظ على الصحة العامة، أو لأغراض جمالية أو حفاظاً على المناطق المحمية والمعالم التاريخية، مثل الارتفاقات المتعلقة بالمناطق العسكرية والملاحة الجوية والآثار التاريخية، فبمقتضى هذه الارتفاقات يمنع على أصحاب الأراضي المجاورة للمناطق العسكرية أو المطارات أو قواعد الطيران إقامة أية منشآت أو بنايات على عقاراتهم أو رفع البنايات أكثر من علو محدد قصد إبراز الإشارات للطائرات وضمان حسن هبوطها، لكن قد تترتب عن كل هذه الارتفاقات أضراراً

(1) - هذا ما يميز الارتفاقات العمرانية عن الارتفاقات المدنية، فهذه الأخيرة تستوجب دائماً وجود عقارين اثنين، أين يكون أحدهما خادماً للآخر، فالارتفاق المدني حق يجعل حداً لمنفعة عقار آخر لشخص آخر. كما تتميز الارتفاقات العمرانية عن الارتفاقات المدنية في عدة نقاط أخرى، تجد منها ما يتعلق بالهدف من إقرارها، فالارتفاقات المدنية تستهدف تحقيق المنفعة الخاصة لمالك العقار المخدوم، في حين تهدف الارتفاقات العمرانية إلى تحقيق المنفعة العامة، كما أن الارتفاق المدني ينشأ حقاً عينياً تبعياً لحق الملكية الأصلي لمالك العقار المخدوم على العكس من الارتفاق العمراني، لا ينشأ هذا الحق لعدم وجود حق عيني أصلي، إذ لا يشترط وجود العقار المخدوم بل أنه ينشئ التزاماً عينياً على عاتق مالك العقار الخادم.

مباشرة على الملكية كالحرمات من البناء على جزء من الملكية، كما يمكن أن تترتب عنها أضرارا غير مباشرة تتلخص في انخفاض الكسب الناتج عن الملكية.

كما ينشأ عن الارتفاق العمراني التزاما عينيا على عاتق مالك العقار الخادم كالامتناع عن البناء، ومن المنطقي أن لا يترتب على هذه الارتفاقات تعويضا ما دام أنها أسست من أجل النفع العام.<sup>(1)</sup>

تتمثل أسباب الأخذ بقاعدة عدم التعويض عن الارتفاقات العمرانية في تطور الوظيفة الاجتماعية لحق الملكية، وارتباط إقرار هذه القاعدة في الأساس بعدم إمكانية تحمل الجماعات المحلية لوحدها الثقل المالي المترتب عن التعويض عن كل الأعباء التي تفرضها هذه الارتفاقات، فلكي لا يتم إعاقة الجماعات الإقليمية في سياستها العمرانية، وجب على مالك الأرض تحمل هذه الأعباء.<sup>(2)</sup>

ب- التعويض عن الارتفاقات العمرانية استثناء : إن كل القيود الواردة على الملكية، وكل الأضرار المادية والنقص في الكسب الذي تسببه الارتفاقات العمرانية، يفتح المجال للقول بوجود حالات استثنائية يمكن التعويض عنها، باعتبار أن الارتفاقات العمرانية يستفيد منها جزء من المجتمع، لكن في الوقت نفسه يتضرر منها البعض الآخر، مما يخلق نوع من اللامساواة في الحقوق وتحمل الأعباء وهذا ما يتيح للأشخاص المتضررين الحق في التعويض استثناء على أساس المسؤولية بفعل قطع المساواة أمام الأعباء العامة.

هذا ما تبناه المشرع الجزائري في بعض القوانين التي لها علاقة بالعمران، فإلى جانب قانون الكهرباء وتوزيع الغاز الذي أشرنا إليها أعلاه، نجد القانون رقم 90-35 المتعلق بالأمن

(1) - سيداني نورة، أدوات تدخل الدولة والجماعات المحلية لحماية الأراضي الفلاحية والعمرانية - دراسة تحليلية على ضوء القانون الجزائري مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، تخصص القانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق جامعة سعد دحلب ، البلدة 2005، ص 84.

(2) - «HOSTIOUR», ADJA N° spécial, «La non indemnisation des servitudes d'urbanisme», p.271993Paris,

والسلامة والحفاظ في استغلال النقل بالسكك الحديدية<sup>(1)</sup>، والذي كرس فيه المشرع الجزائري ارتفاعات السكة الحديدية بموجب المادة 04 منه، فهذه الأخيرة تهدف إلى تحقيق المنفعة العامة من خلال حماية حدود السكك الحديدية و ملحقاتها، و إبقاء أماكنها ثابتة، وإنشاء مجالات الرؤية الضرورية لمراقبة الإشارة الحديدية وتسهيل استغلال السكة الحديدية، وحماية السكان المجاورين لها من الأخطار المتعلقة بحركة مرور القطارات. ولقد أكد المشرع الجزائري في الفقرة الأخيرة من نص المادة 6 من هذا القانون على إمكانية التعويض عن ارتفاعات السكك الحديدية وهذا بنصها :

"إن وضع السكة الحديدية، يمنح الملاك الحق في تعويض طبقاً للتشريع المعمول به".

3-المسؤولية بسبب قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة: أكدت المادة الأولى من القانون (11/91)<sup>(2)</sup> على التعويض العادل والمنصف، بقولها: " عملاً بالمادة 20 من الدستور ، يحدد هذا القانون نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، وشروط تنفيذه والإجراءات المتعلقة به، وكيفيات التعويض القبلي العادل والمنصف" والتعويض هنا يكون على أساس نظرية المساواة أمام الأعباء العامة، لأن الشخص الذي نزع ملكيته، أصابه ضرر في ملكيته لصالح المنفعة العامة.

ثالثاً: أهم التطبيقات القضائية:

من بين التطبيقات القضائية بخصوص الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، ما قضى به مجلس الدولة في قراره الصادر في 19/04/1999: يتلخص في استفادة المستأنف من قطعة أرض من بلدية شراكة، وبعد تقسيم 1984 صارت بلدية أولاد فايت بلدية مستقلة، مما يتطلب انتقال الالتزامات لبلدية الناشئة، إضافة إلى أن البلدية لا يمكن لها أن تحرم المستأنف وحده، طالما لم تحرم آخرين استفادوا في نفس المكان ولم يباشروا عملية البناء ،

(1) - قانون رقم 90-35 ، مؤرخ في 25 ديسمبر 1990، يتعلق بالأمن والسلامة والحفاظ في استغلال النقل بالسكك الحديدية، ج ر عدد 56 لسنة 1990.

(2) - قانون (11/91) مؤرخ في 27/04/1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر العدد 21، الصادرة في 08/05/1991.

لهذا اتخذ رئيس البلدية قرارا غير قانوني يستلزم البطلان ولما قضاوا بغير ذلك قضاة الدرجة الأولى أساءوا تطبيق القانون ويجب إبطال قرارهم<sup>(1)</sup>.

ومن بين التطبيقات أيضا نذكر حكم المحكمة الإدارية للجزائر العاصمة في سنة 1965 ، حكمت بالتعويض لصالح شركة بناء على وجود علاقة سببية بين طول الأشغال العمومية الذي أدى إلى استحالة الدخول المرآب الشركة، والضرر الذي لحقها بفعل هذه الأشغال، والذي بلغ درجة من الجسامة بفعل عدم استعمال المرآب، وكيفت المحكمة الإدارية الضرر بالغير المألوف<sup>(2)</sup>.

## المبحث الثاني:

### التعويض عن الأضرار في منازعات التعمير

يحق للشخص المتضرر أن يطالب الإدارة بالتعويض عما أصابه من ضرر في دعوى سميت بدعوى القضاء الكامل لأن دور القاضي فيها إعادة الحال إلى ما كان عليه، وإرجاع الحقوق إلى أصحابها، وله أن يلغي، أو يستبدل عمل بآخر، أو يعدل مع إبراز وجه العيب في العمل غير الشرعي، كما يتمتع بسلطات واسعة، فدعوى القضاء الكامل وسيلة فعالة لتجسيد أحكام النظام القانوني لنظرية المسؤولية الإدارية في الدولة، وضمانة لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم.

وتخضع مسؤولية السلطات العامة المتدخلة في نشاط التعمير في مجملها إلى القواعد العامة، سواء من حيث شروط المسؤولية الإدارية، أو المراحل، مع ضرورة مراعاة بعض الخصوصيات التي يمتاز بها هذا الميدان، إذ يشترط على المتضرر بفعل القرارات الإدارية

(1) - العلواني ياسمينه، سعدي وزنة، مرجع سابق، ص 53.

(2) - حكم المحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة، مؤرخ في 22 أكتوبر 1965، نقلا عن : محيو احمد ، المرجع السابق،

والأعمال المادية الصادرة عن الإدارة، رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة وفقاً للإجراءات المحددة في ق.إ.م.إ.

وعليه سنتناول كيفية رفع الدعوى وفق مجموعة من الإجراءات (المطلب الأول)، كما يتوجب على القاضي متى ثبتت له مسؤولية الإدارة، إصلاح الضرر الذي أصاب المضرور، وهذا من خلال قيام شروط الحكم بالتعويض، ويحدد في هذا الصدد نطاق التعويض، والآثار الناتجة عنه، (المطلب الثاني).

### **المطلب الأول: رفع دعوى التعويض في مجال التعمير:**

يعتبر القضاء الإداري صاحب الولاية العامة بالنظر في الدعاوى الإدارية، حيث كثيراً ما تلجأ الإدارة إلى تنفيذ قراراتها تنفيذاً مباشراً، فتقع في اعتداءات مادية، فيلجأ المتضرر إلى القضاء، فلا يقبل القاضي الإداري دعوى التعويض إلا إذا استوفى صاحبها الشروط المنصوص عليها في القواعد العامة (الفرع الأول)، كما تمر هذه الأخيرة عبر مراحل من أجل الفصل فيها (الفرع الثاني).

### **الفرع الأول: شروط رفع دعوى التعويض في مجال التعمير:**

عندما تتقرر مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناتجة عن أفعالها وقراراتها المتعلقة بمجال العمران، فإن ذلك يمنح للشخص المتضرر منها الحق في رفع دعوى التعويض وفق شروط معينة، حيث تعرف دعوى التعويض على أنها: "الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها أصحاب الصفة والمصلحة، وذلك أمام الجهات القضائية المختصة، ووفقاً للشكليات والإجراءات المحددة قانوناً للمطالبة بالتعويض الكامل لإصلاح الضرر الذي أصاب حقوقهم بفعل نشاط الإدارة الضار"<sup>(1)</sup>.

(1) - مباركي إيمان، رحموني بشرى، مرجع سابق، ص 39

ونجد أن مجلس الدولة أكد بصريح العبارة في قرار له سنة 2004، عدم اشتراط القرار السابق لرفع دعوى التعويض، وكان ذلك بمناسبة قضية جمعت والي ولاية وهران ضد (م.ح) ورئيس بلدية وهران، وتتعلق بهدم بناية المستأنفة رغم حصولها على رخصة بناء، حيث جاء منطوق القرار كما يلي:

"... حيث أن دفع المستأنف المتعلقة بالمادتين 169 ف 2 و 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية جاءت في غير محلها، لأن طلب التعويض لا يقتضي صدور مقرر إداري برفضه..."<sup>(1)</sup>

نتوقف على بعض الشروط منها ما يتعلّق بالطّاعن (أولاً)، ومنها ما يتعلّق بالميعاد والاختصاص (ثانياً).

#### أولاً: الشروط المتعلقة بالطّاعن:

ينطبق على دعوى التعويض ما ينطبق على غيرها من الدعاوى من الشروط العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، من صفة ومصلحة وأهلية، حيث تنص المادة 459 من (ق ا م ا) على انه: "لا يجوز أن ترفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائزاً لصفة وأهلية التقاضي وله مصلحة في ذلك..."

**1 - الصفة:** تعني الصفة في دعوى التعويض ضرورة رفعها من صاحب المركز القانوني الذاتي، أو وكيله، أو وصيه أو من ينوبه، أو الحق الشخصي المكتسب الذي اعتدى عليه، سواء كان الضحية نفسه، أو في حالة الضحية الانعكاسية<sup>(2)</sup>.

(1) - قرار مجلس الدولة الغرفة الثالثة، ملف رقم 012454 مؤرخ في 11-05-2004، (غير منشور). للتوسع في الموضوع راجع: بن شيخ آث ملويا لحسين دروس في المسؤولية الإدارية الكتاب الثالث: نظام التعويض في المسؤولية الإدارية دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 29-38

(2) - مباركي إيمان، رحموني بشرى، مرجع سابق، ص 40.

فيما يتعلق بالتمثيل القانوني للأشخاص المعنوية التي تكون طرفا في القضية بصفة مدعي أو مدعى عليه، فيمثل الدولة الوزير المعني، ويمثل الولاية الوالي، والبلدية يمثلها (ر م ش ب)، ولقد نصت المادة 13 من (ق ا م ا): " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون"، فهي من النظام العام.

والطاعن في دعوى التعويض إما أن يكون؛ المخاطب بقرار الإدارة، أو الغير، ومثاله الذي يتضرر من قرار بناء مصنع أمام منزله، بحيث يشكل خطرا عليه وعلى غيره جراء النفايات، أو الدخان أو الضجيج، سواء كان شخصا أو جمعية، ومثاله الجمعيات الواردة في المادة 74 من القانون رقم (29/90).

ولقد كرس القضاء الإداري الجزائري أهمية توفر شرط الصفة في أحد قراراته في قضية القطاع الصحي لبولوجين ضد" ع، ل. وزارة الصحة، في أن لا صفة له في النزاع، بحكم أنه كان تابعا للمركز الاستشفائي الجامعي عرب بني مسوس، وعليه تم إخراج وزارة الصحة من النزاع<sup>(1)</sup>.

**2 - المصلحة:** يجب أن يكون لدى المدعي مصلحة فلا دعوى دون مصلحة منذ رفعها إلى غاية الفصل فيها، وعرفها الفقه بأنها: " الفائدة المشروعة التي يراد تحقيقها باللجوء إلى القضاء".

ويشترط فيها أن تكون قانونية، مباشرة شخصية، قائمة وحالة.

**أ - المصلحة القانونية المشروعة:** يجب أن تستند إلى حق أو مركز قانوني مشروع، وإلا فهي مجرد مصلحة اقتصادية لا تكفي لقبول الدعوى، كما لا يجب أن تخالف النظام العام والآداب العامة، وإلا كانت غير كافية لقبول الدعوى أيضا، والتعويض يكون نتيجة الضرر الذي أصابه بفعل النشاط الإداري الضار.

(1) - شادية زمالي، مرجع سابق، ص 25.



ب - المصلحة شخصية مباشرة: يجب أن يكون صاحب المركز القانوني هو الذي يرفع دعوى التعويض أو من يقوم مقامه قانونا كالنائب والوكيل والوصي والقيم والحارس...، يقرر بعض الفقهاء أن اشتراط المصلحة أن تكون شخصية أي عندما يصيب الضرر الحق الشخصي المكتسب مباشرة، هو اندماج الصحة مع المصلحة.

ج - المصلحة قائمة وحالة: بمعنى أن يكون صاحب الحق قد وقع عليه الضرر بالفعل، وحال بمعنى وقع في الحاضر أي أنه موجود ولا زال مستمرا، وليس مجرد احتمال في المستقبل، حيث لا يعتد بالمصلحة المحتملة إلا استثناء.

3 - الأهلية: هي شرط من شروط قبول الدعوى وفق المادة 13 من (ق ا م ا)، ويفترض التمييز بين أهلية الشخص الطبيعي والمعنوي.

أ - أهلية الشخص الطبيعي: يشترط لممارسة حق التقاضي بالنسبة للشخص الطبيعي، بلوغه 19 سنة كاملة طبقا لنص المادة 40 من القانون المدني، والتمتع بكامل القوى العقلية.

ب - أهلية الشخص المعنوي: تصنف الأشخاص الاعتبارية إلى عامة وخاصة، وما يهم هنا العامة منها، وهي الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

\* حددت المادة 828 من (ق ا م ا) الأشخاص المؤهلين قانونا لتمثيل الهيئات العمومية تباعا في المنازعات، الوزير حسب القطاع (الدولة)، والوالي (الولاية)، (ر م ش ب) (البلدية)، الممثل القانوني (المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية).

\* بربط المادة السابقة بالمادة 801 التي تتحدث عن الاختصاص النوعي للمحاكم، نجد الأخيرة تتحدث عن اختصاص المحاكم الإدارية بالنظر في دعاوى الإلغاء، والتفسير،

خصص القرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير المركزية للدولة، دون ذكر من يمثل المصالح غير المركزية ، بمعنى أن ممثلها يتجسد في شخص الوالي.

ثانيا: شروط متعلقة بالدعوى:

نص المادة 800 من (ق ا م ا): " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية.

تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية فيها"، ونص المادة 169 مكرر من (ق ا م ا) والتي عدلت بموجب ق(90/23) والذي يطرح حالتين : حالة القرار صريح أين تحرك الدعوى خلال الأربعة أشهر التالية لتبليغ القرار أو نشره أو من يوم العلم، وحالة العمل المادي فيتم تحريك الدعوى اعتبارا من وقوع الفعل الضار، و تسقط بمضي مدة التقادم الطويل أو المتوسط أو القصير حسب الحالة<sup>(1)</sup>، نتطرق لشروطي الميعاد والاختصاص.

**1 - شرط الاختصاص لرفع دعوى التعويض:** يكتسي ركن الاختصاص أهمية بالغة فهو من النظام العام، لهذا وجب معرفة الجهات المختصة للنظر في الدعوى، ومعلوم أنه ينعقد للقضاء الإداري صاحب الولاية العامة في الدعاوى الإدارية، وهو نوعان: نوعي وإقليمي، حسب المواد: 37، 38، 800، 801، 803، من(ق ا م ا).

**أ-الاختصاص النوعي:** عموما هو منح جهة قضائية سلطة الفصل في المنازعات المعروضة عليها، أما في المجال الإداري فهو سلطة القاضي بالفصل في نوع معين من المنازعات الإدارية، وهو ما نصت عليه المادة 800 المذكورة أعلاه بنصها، انعقاد الاختصاص للمحاكم الإدارية كدرجة أولى في منازعات التعمير تكريسا للمعيار العضوي، وكما نصت المادة 801 على نوع آخر وهو الاختصاص الوظيفي، للمحاكم الإدارية حصرا

(1) - قرار المجلس الأعلى رقم 58826، الصادر بتاريخ 1988/01/30، م ق، عدد 03، 1990، ص 210-213.

لدعوى القضاء الكامل، واستعمل المشرع مصطلح دعاوى القضاء الكامل وهو أشمل وأعم من دعاوى التعويض<sup>(1)</sup>، والقضايا المخولة بموجب نصوص خاصة.

**ب - الاختصاص الإقليمي:** يقوم الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية على المعيار المادي، يتمثل في فكرة الموطن، حيث نصت المادة 803 من (ق ا م ا): " يتحدد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية طبقاً للمادتين 37، 38 من (ق ا م ا)..."، تتلخص الأولى في انعقاد الاختصاص لمحكمة موطن المدعى عليه، فإن لم يكن له موطن معروف، فيعود لجهة آخر موطن له، وفي حالة اختيار موطن ينعقد لجهة الموطن المختار، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، هذا كقاعدة عامة، أما في مجال منازعات التعمير فغالبا ما يكون المدعى عليه هو الإدارة، أما المادة 38 من نفس القانون فأحالت الاختصاص في حالة المدعى عليهم، للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم ، فيمكن رفع دعوى على الولاية والدولة في نفس الوقت، وكاستثناء تنص المادة 804 بأن ترفع الدعوى وجوبا أمام المحكمة الإدارية في مادة الأشغال العمومية، أمام المحكمة التي يقع فيها دائرة اختصاصها مكان الأشغال.

لقد أكد مجلس الدولة ذلك في قرار له لسنة 2002، عندما رفض استئناف وزيرالسكن والتعمير الذي قدم دفعا يتعلق بعدم اختصاص الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الشلف في الفصل في قضية التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة التي قامت بها وزارته علنا أساس أن المنازعات المتعلقة بالإدارات المركزية ترفع مباشرة أمام مجلس الدولة، لكن مجلس الدولة قضى بعدم تأسيس الدفع باعتبار أن المجلس له الاختصاص فقط بالفصل في المنازعات المتعلقة ببطلان القرارات الصادرة عن الإدارات المركزية وليس مختصا بالفصل في منازعات القضاء الكامل كما هو حاصل في قضية الحال<sup>(2)</sup>.

(1) - مباركي إيمان، رحموني بشرى، مرجع سابق، ص43.

(2) قرار مجلس الدولة رقم 12368 مؤرخ في 25-06-2002، مجلة مجلس الدولة العدد 02، الجزائر، 2002، ص182

2- شرط الميعاد لرفع دعوى التعويض: لقبول دعوى التعويض وجب رفعها في الميعاد المحدد قانوناً، وأمام الجهات المحددة، فهو من النظام العام، بحيث ترفع خلال أربعة أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي أو من تاريخ نشره ، وهذا ما نصت عليه المادة 829 من (ق ا م ا)، هذا في حالة القرار الصريح.

أو في حالة وجود نص قانوني صريح يحدد ميعاد معين لرفع الدعوى، (نزع الملكية من أجل المنفعة العامة) أجل محددة بشهر من تاريخ تبليغ قرار القابلية للتنازل<sup>(1)</sup>، على أساس عدم مراعاة الإدارة لقواعد العدل والإنصاف في تحديد التعويض<sup>(2)</sup>، أو بسبب عدم تقرير التعويضات الإضافية، وذلك بحيث نصت المادة 26 من القانون رقم (91-11) المحدد لقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية :

"يرفع الطرف المطالب الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة في غضون شهر من تاريخ التبليغ، إلا إذا حصل اتفاق بالتراضي".

أما في حالة العمل المادي فيتم تحريك الدعوى اعتباراً من وقوع الفعل الضار، و تسقط بمضي مدة التقادم، فإذا فاتت مدة الأربعة أشهر فلا تسقط الدعوى، وإنما يؤدي إلى سقوط إجراءات وشكليات، ولأن دعوى التعويض دعوى شخصية فهي لا تسقط إلا بمدة سقوط وتقادم الحقوق، ولأن طلبها مرتبط بضرر، لا يرتبط بنشر أو تبليغ قرار بل بتنفيذه.

كما تحسب مدة ميعاد رفع وقبول الدعوى كاملة، حيث لا يحسب اليوم الأول والأخير فإذا ما صادف اليوم الأخير يوم عطلة يمتد الميعاد إلى اليوم الموالي، وتجدر الإشارة إلى التعديل الأخير في حالات قطع الميعاد ووقفه في القانون (22/13) والتي تطرقنا لها في الفصل الأول.

### الفرع الثاني: مراحل الفصل في دعوى التعويض:

(1) - أنظر المواد من 20 إلى 26 من قانون رقم 91-11، المرجع السابق.

(2) - لقد تم تكريس فكرة العدل والإنصاف في المادة 22 من الدستور.

تعتبر عريضة دعوى التعويض الوسيلة الشكلية والإجرائية والقانونية والقضائية التي يرفع بها المتضرر طلباً للجهة القضائية المختصة طالبا الحكم بالتعويض الكامل على الإدارة لإصلاح الأضرار التي سببتها أعمالها الضارة، حيث يشترط أن تكون عريضة مكتوبة وفق الأنموذج المعروف ولدراسة دعوى التعويض وجب التطرق إلى مراحل إعداد وكيفية تقديم العريضة، وتحضير ملف القضية و المحاكمة والمرافعة.

### أولاً: إعداد وتقديم عريضة الدعوى التعويض:

ترفع دعوى التعويض بعريضة مكتوبة وموقعة، يجب توفرها على بيانات، ووقائع، .. إلى جانب التمثيل بمحامي، ثم تقدم إلى كتابة ضبط المحكمة الإدارية.

**1 - إعداد وتحضير عريضة الدعوى:** ألزم القضاء الإداري أن ترفع الدعوى بعريضة مكتوبة، وموقعة، ومؤرخة، بموجب المادة 14 من (ق ا م ا)، موقعة من المدعي ومحاميه، تحتوي على بيانات ضرورية، بموجب المادة (816) من نفس القانون، التي أحالتها إلى المادة 15 من نفس القانون، وهي: الجهة القضائية، اسم ولقب وموطن المدعى عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم فأخر موطن له، تسمية الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي، عرض موجز للوقائع والطلبات، المستندات والوثائق، مع توقيع المحامي المعتمد لدى المجلس القضائي، مع إعفاء الأشخاص الاعتبارية العامة من التمثيل بمحامي، على أساس أن توجهها ضد الهيئة لا ضد موقع القرار<sup>(1)</sup>.

**2 - تقديم العريضة:** عندما يتم تحضير عريضة الدعوى تقدم إلى كتابة ضبط المحكمة الإدارية، ويسلم له وصل، ويبلغ المدعى عليه فوراً بعريضة الدعوى.

وبعد تسجيلها وقبدها لدى كاتب الضبط ترسل حسب الحالة، إلى رئيس المحكمة أو غيره، خلال مدة غير محددة.

(1) - مباركي أيمان رحموني بشرى، مرجع سابق، ص48.

## ثانياً: تحضير الملف والمرافعة:

تمر عملية إعداد وتحضير الملف بخطوات، إلى أن تصل إلى مرحلة المحاكمة.

**1- تحضير ملف قضية دعوى التعويض الإدارية:** تتمثل خطوات إعداد وتحضير ملف القضية فيما يلي: حيث نصت المادة 970 من (ق ا م ا) على الصلح كأول إجراء، كبديل لحل النزاعات بتراضي الأطراف، في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، فإن حصل يحرر رئيس تشكيلة الحكم محضر صلح يبين فيه المتفق عليه، ويأمر بتسوية الخلاف، وغلق ملف القضية بأمر غير قابل للطعن، المادة 973، 970، من (ق ا م ا)<sup>(1)</sup>، فإن لم يحصل صلح، يحرر محضر عدم صلح، ليصير المحضر وثيقة من أوراق القضية، ويشرع بإجراءات عملية تحضير قضية الدعوى الإدارية، حيث يشرف القاضي على عملية تبادل المذكرات وتوجيه العرائض بين الخصوم، بنص المادة 24 من نفس القانون.

**تقيد القضية في سجل خاص بأسماء وألقاب الخصوم ورقم القضية وتاريخ أول جلسة** على نسخ العريضة الافتتاحية ويسلمها المدعي لتبليغها للخصوم مع مراعاة مدة 20 يوم على الأقل بين تاريخ التكليف بالحضور، وانعقاد أول جلسة، وهي قابلة للتمديد إلى ثلاثة أشهر إذا كان المكلف بالحضور يقطن بالخارج (المادة 16) من نفس القانون، وفي حال عدم وضوح وقائع الدعوى، يمكن للقاضي الأمر كتابة أو شفاهة بإجراء تحقيق.

**2 - المرافعة والمحاكمة:** تبدأ الجلسات علانية أصلاً، وبحضور الخصوم أطراف الدعوى أو ممثليهم القانونيين بنظام وهدوء، وبذلك تبدأ المرافعة والمحاكمة بتلاوة تقرير المقرر المتضمن كافة الإشكالات الإجرائية المثارة، وموضوع النزاع، وبعد الانتهاء من تلاوة التقرير في الدعوى يصرح للأطراف التدخل وإبداء ملاحظاتهم الشفوية، وبمجرد الانتهاء من عملية المرافعة والمحاكمة تحال القضية للمداولة، ويصدر القاضي الحكم في دعوى التعويض، مع جواز الاستماع إلى ممثلي السلطات الإدارية لتقديم إيضاحات واستشارات لهيئة

(1) - المواد: 970، 973، من (ق ا م ا)، مرجع سابق.

جلسة المرافعة والمحكمة، وانتهاء يقفل باب المناقشات وتحال القضية للمداولة ويحدد اليوم الذي يصدر فيه الحكم في الدعوى<sup>(1)</sup>.

## المطلب الثاني: مجال التعويض عن المسؤولية الإدارية في مجال التعمير

تعد دعوى المسؤولية الإدارية المظهر الثاني من مظاهر تدخل القضاء الإداري في مجال ممارسة رقابته على أعمال الإدارة، وهي امتداد لرقابة قضاء الإلغاء، وهذا نظرا لمحدودية رقابة هذا الأخير، وعدم توفيره الحماية الكاملة للحقوق، خاصة إذا تسبب القرار الإداري غير المشروع بأضرار لمن صدر في حقه، بالإضافة إلى أن قضاء الإلغاء لا يطال الأعمال المادية التي تتسبب فيها الإدارة بأضرار للغير، وبهذا يلعب قضاء التعويض في مجال تكريس دولة القانون دورا مكملا لقضاء الإلغاء<sup>(2)</sup>، لجبر الضرر والحصول على تعويض.

يتبع القاضي الإداري أثناء نظره في دعوى التعويض، نظام خاصا للتعويض، فلا يثبته إلا إذا اجتمعت أمامه شروط المسؤولية الإدارية التي توجب التعويض (الفرع الأول) ثم يقوم بعد ذلك يتحكم ويحدد نطاق التعويض، ويصدر القرار الذي ينتج آثاره (الفرع الثاني)

### الفرع الأول: شروط قيام التعويض:

(1) - مباركي إيمان، رحموني بشرى، مرجع سابق، ص 49.

(2) - ترتبط دعوى التعويض بقضاء الإلغاء إذا نتج الضرر عن قرار إداري، فصاحب المصلحة له أن يرفع دعوى قضائية واحدة يطلب فيها إلغاء القرار والتعويض عن الأضرار التي مسته، ويترتب عن ذلك أنه في حالة فصل القاضي بإلغاء القرار الإداري، فهذا لا يترتب عليه حتما الحصول على تعويض، ويظهر ذلك خاصة إذا كان سبب الإلغاء لعيب من العيوب الخارجية كعيب الشكل والإجراءات، فلا يؤدي إلى التعويض بسبب أن العيب ليس مؤثرا في موضوع القرار، ما دام أن القرار سليم في مضمونه. أما القرار الإداري الملغى لعيب من العيوب الموضوعية كالسبب والمحل والغاية، فيؤدي إلى التعويض، لأن العيب مؤثر في موضوع القرار، ويعتبر خطأ موجب للمسؤولية. كما لصاحب المصلحة أن يرفع دعويين مستقلتين، ويترتب عن ذلك، أن فوات ميعاد الطعن في دعوى الإلغاء يبقى الباب مفتوحا للمطالبة بالتعويض عن القرار الإداري، ويقضي الأمر التعرض لمدى مشروعيته للوقوف على توافر أو عدم توافر ركن الخطأ الموجب للمسؤولية، ففي هذه الحالة ليس هناك تلازم بين قضاء التعويض وقضاء الإلغاء.

يستوجب القيام مسؤولية الإدارة عن التعويض، توافر شروط كرسها القضاء الإداري استنادا إلى بعض المبادئ المستقر عليها فقها، أهمها مبدأ لا تعويض بدون ضرر، انطلاقا من هذا المبدأ؛ صار قاضي التعويض يبحث أثناء نظره في الدعوى عن الضرر، والعلاقة السببية بينه وبين النشاط الإداري الضار.

### أولا - شرط الضرر المستوجب للتعويض :

يتمثل الضرر في المسؤولية الإدارية في الأذى الذي يصيب الشخص جراء نشاط الإدارة، مما يستوجب تعويضه لأنه يمس حقا من الحقوق، أو مصلحة مالية، سواء كان متعلقا بشخص المضرور، أو متعلقا بالجانب المالي، ومهما يكن أساس مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ أو بدون خطأ، فإن قيام هذه المسؤولية كاملة يتوقف على توافر الضرر والذي يقع عبئ إثباته على الضحية، وهذا تطبيقا للمبدأ القائل (لا مسؤولية بدون ضرر)،<sup>(1)</sup>، يميز بين شروط قيام الضرر في المسؤولية على أساس الخطأ، بأن يكون الضرر محققا، وماديا، بينما الضرر في المسؤولية بدون خطأ فيجب أن يكون خاصا، وغير عادي.

**1 - شروط قيام الضرر في المسؤولية على أساس الخطأ:** يجب أن يكون الضرر محققا، وماديا، ثابتا ومباشرا.

أ- أن يكون الضرر محققا: أن يحدث فعلا أو مستقبلا شرط أن يحدث حتما لا احتمالا فمتى لم يتوفر شرط التحقق، يكون حدوثه احتمالا، ولا يعني أن يكون حالا<sup>(1)</sup>.

ولقد كرس القضاء الإداري هذا المبدأ برفضه كل دعوى تعويض لم يثبت فيها الضحية وجود ضرر معين، بمعنى المخالفة في قضية بن حسان أحمد ضد وزير الداخلية والعموم القضائي للخرزينة بتاريخ 1977/07/09، خلاصته أنه فقد زوجته وطفليه أحدهما جنينا، زيادة عن أمه المعنوي، وطفليه القاصرين، والذي من الممكن منحه تعويضا ماليا، فإنه تعرض لضرر مادي وضرر شخصي محقق.

(1) - العلواني ياسمين، سعدي وزنة، مرجع سابق، ص 55.



كما يعتبر الضرر قياساً للتعويض الواجب ضمانه، إذ أن مسؤولية الإدارة مسؤولية تعويضية وليست عقابية.<sup>(1)</sup>

ب- أن يكون الضرر مادياً : يكون الضرر مادياً عندما يصيب الشخص في حق أو مصلحة مالية له، وهذا بإلحاق خسارة أو تفويت كسب مالي، ومن بين صور الضرر المادي القابل للتعويض، نجد الأضرار الناتجة عن اضطرابات الجوار، فمثلاً يعتبر تسبب التجهيزات العمرانية العمومية التي تقوم بها الإدارة بأضرار للسكان المجاورين لها من الاضطرابات التي تمس بالتمتع العادي بالمباني.

ج- أن يكون الضرر ثابتاً ومباشراً : ثابتاً بمعنى الضرر أكيد على وجه اليقين، وهو عبارة عن ضرر محقق الوقوع، موجود فعلاً أو حتماً سيقع مستقبلاً، أما المباشر فهو نتيجة مباشرة وطبيعية للنشاط الإداري الضار، ولقد اعتبر القضاء الجزائري تفويت فرصة جدية بسبب قرار إداري، يفتح الحق في التعويض.

2- شروط قيام الضرر في المسؤولية بدون الخطأ: كي يقوم الضرر وجب أن يكون خاصاً، وغير عادي.

أ - أن يكون الضرر خاصاً: هو الضرر الذي يتحملة شخص أو عدة أشخاص بتحديد أسمائهم، يكون لهم مركزاً قانونياً، ويستخلص أن موقف الفقه الإداري يركز على معيار العدد في تحديد الطابع الخاص للضرر، بحيث يقرر التعويض في المسؤولية الإدارية دون خطأ إذا كان الضرر خاصاً بفرد معين بذاته، أو مجموعة أفراد معينين بذواتهم.

ب- أن يكون الضرر غير عادي: يقصد به أن يتجاوز الأعباء العامة التي على كل فرد أن يتحملها بصفة عادية، فالطابع غير العادي للضرر يكمن أنه يشترط فيه أن يكون غير

(1) - عرف الضرر بصفة عامة على أنه اعتداء على حق شخصي أو مالي، أو الحرمان من هذا الحق . راجع في ذلك : مهنا محمد فؤاد، مسؤولية الإدارة في تشريعات البلاد العربية، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة (دعسان)، ص

عادي نسبي وشخصي، يكون أحيانا بمثابة مؤشر لمدى خصوصية الضرر، وغالبا يظهر بمثابة حد للمسؤولية، يخضع للسلطة التقديرية للقاضي، ويقع عاديا بالنظر إلى خصائصه.

### ثانيا - العلاقة السببية :

يكفي لحصول المتضرر على تعويض، أن يحصل الضرر بشروطه المذكورة سابقا، وتتعقد المسؤولية إذا كان خطأ الإدارة هو السبب المباشر لوقوع الضرر، أو كان النشاط الإداري الذي مارسته الإدارة هو السبب في حصول الضرر، ولو في غياب الخطأ، أي ارتباط وثيق ومباشر بين الضرر بخطأ أو نشاط الإدارة.

يجب إقامة المسؤولية الإدارية حسب القواعد العامة، بأن يكون الفعل المنسوب للإدارة هو السبب المباشر للضرر، وهذا المبدأ يطبق سواء بالنسبة للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ<sup>(1)</sup> أو المسؤولية الإدارية بدون خطأ<sup>(2)</sup>، ويتمتع القاضي الإداري بسلطة واسعة في تقدير مدى وجود الضرر والعلاقة السببية بينه وبين خطأ الإدارة أو نشاطها الضار، وغالبا ما يستعين بنظرية السببية الملائمة، والتي مفادها أن الضرر ينسب إلى الواقعة التي يمكن أن تكشف تبعا للخبرة وفي الظروف العادية، بأن لها ميل خصوصي في إحداث الضرر<sup>(3)</sup>، وهناك حالات تقطع العلاقة السببية: منها -خطأ الضحية: بحسب ما إذا كان هو المصدر الوحيد، فتقطع كليا، أو قد ساهم فقط، فتقطع جزئيا، -خطأ الغير: وهو كل شخص كانت صفته غير الجهة الإدارية أو موظفيها، فتقطع السببية جزئيا أو كليا بحسب ما إذا كان مصدر وحيد أو مساهم، -الحادث الفجائي(داخلي) أو القوة القاهرة(خارجية)، تنقطع السببية إذا لم يكن الحادث الفجائي هو المتسبب<sup>(4)</sup>.

(1)-CAA Paris, 15 décembre 1999, req N° 962393, cité par : FRANÇOIS CHARLES Bernard, op. cit., p. 125

(2)-CE, 20 mars 1974, navara/ministère de l'aménagement du territoire, cité par : FANCOIS CHARLES Bernard, op.cit., p. 200.

(3) - عبد المالك يونس محمد، مرجع سابق، ص 172

(4) - بولخصايم زايد، خوضر جمال، مرجع سابق، ص 78

### ثالثا: أهم التطبيقات القضائية<sup>(1)</sup> :

تظهر أهم التطبيقات لمسؤولية الإدارة عن نشاطها:

- في قرار لمجلس الدولة بتاريخ 2004/02/10 في قضية بلدية الزبوجة ضد (س.أ) ومن معه، تتعلق بسقوط طفل في بحيرة، أكد مجلس الدولة لوجود علاقة سببية مباشرة بين وفاة الضحية وعدم أخذ البلدية التدابير الضرورية لمنع الضرر كحراسة البركة المائية أو تسييجها.

- قرار مجلس الدولة رقم 54245 الصادر في 2009/11/19، تتحمل الإدارة التعويض، إذا كان لخطئها علاقة بحدوث الضرر، أما إذا للمضروب دخل في حصول الضرر، فلا تتحمل المسؤولية.

- حكم محكمة الجزائر الدراية، صادر في 1964/12/11 (حولية العدالة 1965)، استبعد القاضي التعويض الذي طالب به المدعي جراء الأضرار اللاحقة بعمارته بسبب الأشغال العمومية، لأنه بنى بصورة غير شرعية، إلا أنه ذكر بأن الإدارة مسئولة قبل غيرها حتى ولو بدون خطأ، (المسؤولية على أساس المخاطر).

### الفرع الثاني: نطاق التعويض والآثار المترتبة عنه:

صنف الفقه والقضاء دعوى التعويض من بين أهم دعاوى القضاء الكامل، أين تكون للقاضي سلطات واسعة وكاملة بالمقارنة مع دعاوى المشروعية، بحيث تتعدد سلطات القاضي الإداري فيها ، فمن بين أهم السلطات التي يتمتع بها نجد؛ سلطة تحديد طرق التعويض، و الأشخاص الذين يشملهم التعويض، وكيفية التعويض الذي ينتج آثارا.

### أولا: نطاق التعويض:

نتطرق للأشخاص الذين يشملهم التعويض، وكيفية تقديره، وطبيعته.

2- مبارك إيمان، رحموني بشرى، مرجع سابق، ص 55.

**1- الأشخاص الذين يشملهم التعويض<sup>(1)</sup>:** يشمل التعويض عدة أشخاص بحسب نوع الضرر وصفة طالب التعويض، فيتم التعويض عن الضرر الذي من المتضرر المباشر طالب التعويض، أو الغير المتضرر.

**أ-المتضرر المباشر:** يشمل المتضرر المباشر ؛ كل شخص مسته أعمال الإدارة الضارة بصفة مباشرة كالمضرر من قرارات الإدارة في حالة ارتكابها لأخطاء، ومن أهمها نجد الشخص الذي يمسه مخطط شغل الأراضي بحقوقه المكتسبة، أو كل شخص رفضت الإدارة منحه رخصة أو شهادة بصورة غير مشروعة. كما قد يتعلق الأمر بمستفيد الرخصة أو الشهادة الذي تمسحها أو إلغائها من طرف الإدارة بطريقة غير مشروعة.

**ب-الغير المتضرر<sup>(2)</sup>:** لقد اعتمد القضاء على أساسين لتعويض الجار المضروب؛ الأول يتعلق بنظرية مضار الجوار غير المألوفة، والثاني يتعلق بانتقاص قيمة العقار أو الإيجار. كمخالفة قواعد التراجع أو الارتفاع بشكل يحدث أضرار مباشرة وغير مألوفة بالجار، فقد يشمل التعويض الكامل، التعويض المالي عن الأضرار اللاحقة بطلب رخصة بناء تم تأجيل طلبه بقرار غير مشروع، فله أن يطالب بتعويض ارتفاع تكاليف البناء، بشرط الإثبات، أو أن يضم التعويض الكامل بالنسبة للمستفيد من رخصة بناء، كل مصاريف الأشغال المنجزة، بالإضافة إلى كل الفوائد المترتبة عن التأخير، وفوائد القروض التي تحملها المستفيد بسبب إدراج مخطط شغل الأراضي لقطعه الأرضية ضمن القطاعات غير القابلة للبناء، ويمكن أن يشمل التعويض ما فات المتضرر من كسب كالأضرار المتعلقة بانخفاض قيمة العقار أو قيمته الإيجارية، كما قد يضم التعويض الكامل، الضرر اللاحق بالجار بسبب نقص الرؤية، أو حجب أشعة الشمس، والتي كان سببها بناية غير مشروعة.

**2 - تقدير التعويض:** يحكم القاضي بتعويض يغطي كافة الأضرار بما لحقه من خسارة وما فاته من كسب، وفقا للقواعد العامة، متناسبا مع مسؤولية الإدارة، بأن لا يجاوز قيمة الضرر

(1) - مباركي إيمان رحموني بشرى، مرجع سابق، ص56.

(2) - مباركي إيمان، رحموني بشرى، المرجع نفسه، ص57.

فيصير وسيلة إثراء على حساب الإدارة، و**متمقيدا** بالطلبات، فلا يجاوز الحد ولا ينزل به عن الحد اللازم، آخذا بعين الاعتبار **تاريخ الحكم**، وليس وقت وقوع الضرر<sup>(1)</sup>.

**3- طبيعة التعويض:** يضع القاضي طريقة معينة لتعويض المضرور وفقا للظروف، فيمكن أن يلزم المتسبب بإعادة الحال إلى ما كان عليه، وإلا يحكم بمنح المضرور تعويض مقابل الضرر الذي لحقه.

**أ - التعويض العيني:** يعني إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل ارتكاب الخطأ الذي تسبب في الضرر، وهو الأحسن في إصلاح الضرر تماما، لكنه تطبيقيا يصطدم بمبدأ الفصل بين سلطة الإدارة والقضاء، بعدم إصدار أمر من القاضي إلى الإدارة على عكس العمل غير المشروع في المسؤولية التقصيرية<sup>(2)</sup>.

**ب - التعويض بمقابل:** إذا تعذر التنفيذ العيني لجأ القاضي إلى التعويض بمقابل وهو على نوعين فإما أن يكون نقديا أو غير نقدي.

**- التعويض النقدي:** وهو الشائع والأصل، والأكثر تطبيقا في مجال المسؤولية، وهو مبلغ من النقود يقص به على المسئول، يلجا إليه القاضي إذا تعذر التنفيذ العيني، ومتى التزمت به الإدارة، فلا يجوز للمضرور طلب إعادة النظر في التعويض، وللقاضي السلطة التقديرية في اختيار طريقة التعويض<sup>(3)</sup>.

**- التعويض غير النقدي:** لا يمكن جبرالأضرار كلها التي تلحق بالمضرور بالنقود فقط، كأن يقرر القاضي بأداء أمر على سبيل التعويض ، واختلف في أنه مجرد تعويض عيني، أو أنه ليس بعيني ولا نقدي، مرتبط بالمصلحة حسب الظروف<sup>(4)</sup>.

(1) - ويدير فضيلة، حوام صالح، مرجع سابق، ص 66-68.

(2) - العلواني ياسمينه، سعدي وزنة، مرجع سابق، ص 60.

(3) - مباركي إيمان، رحموني بشرى، مرجع سابق، ص 60.

(4) - ويدير فضيلة، حوام صالح، المرجع نفسه، ص 71.

ثانياً: آثار دعوى التعويض في مجال التعمير:

عند دراسة القاضي لملف دعوى التعويض المعروض أمامه، من الناحية الشكلية والموضوعية، و يتخذ قراره في أحد الأشكال التالية:

- تحميل المسؤولية للإدارة: فتقوم بالتعويض عن الضرر الذي تسببت فيه.

- توزيع المسؤولية: بين الإدارة وطالب القرار بحسن نية، بعد التأكد من الملف المبني على أوراق زائفة لم تقم الإدارة بدورها في التحقق من وثائق الملف.

- إعفاء الإدارة من المسؤولية: في حال سوء نية المستصدر والتقدير للقاضي ، أو القوة القاهرة، ومن بين التطبيقات لهذه الحالة قرار مجلس الدولة الصادر في: 2001/05/07، قضية (ج، ف) ضد بلدية بومقر، يتلخص في طلب المستأنف التعويض من البلدية التي بنت حائطا خلف مخبرته، فشكل سدا منيعا في وجه مياه الأمطار التي تدفقت داخل المخبرة فحطمت العتاد الموجود بها، بعد دراسة الملف تبين تعرض البلدية إلى فيضانات عامة، يوم 17/09/1997 أدت إلى وفاة ثلاثة أشخاص، وتحطيم مساكن وإتلاف منتجات فلاحيه، وصارت منكوبة، حيث لم يكن المستأنف الوحيد المتضرر، وعليه هناك قوة قاهرة، تعفي البلدية من المسؤولية، فضلا عن أنه لم يقدم دليلا على أن الحائط هو المتسبب في حدوث الضرر وعليه يتعين المصادقة على القرار<sup>(1)</sup>.

-الإعفاء أو التخفيف: في حالة الظروف الطارئة؛ تعفى أو تخفف المسؤولية على أساس الخطأ فقط، أما في حال فعل الغير؛ تعفى كليا أو جزئيا على أساس الخطأ، أما في حال فعل الضحية؛ تعفى أو تخفف سواء على أساس الخطأ أو بدون خطأ<sup>(2)</sup>.

## خلاصة الفصل الثاني

(1) - عمور سلامي، مرجع سابق، ص174.

(2) - عمور سلامي، المرجع نفسه، ص175

تعد دعوى المسؤولية المظهر الثاني من مظاهر تدخل القضاء الإداري الجزائري في مجال ممارسة رقابته على أعمال الإدارة، وتخضع مسؤولية السلطات العمومية في مادة التعمير في مجملها للقواعد العامة للمسؤولية، وتبنى في مادة التعمير على أساس الخطأ، كما تبنى في حالات معينة على أساس المسؤولية بدون خطأ وهنا يراعى مبدأ مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة، ويظهر تطبيق ذلك في نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، كما تقوم المسؤولية الإدارية بدون خطأ على أساس فكرة المخاطر.

وما يمكن قوله أن رقابة القاضي الإداري في مجال المسؤولية الإدارية، تشكل ضماناً الثالثة لحماية حقوق الأفراد وحرّياتهم، وتلعب دور مهم في ضبط أدوات التعمير، فهي الوسيلة الوحيدة لجبر الضرر والحصول على تعويض.

فالقضاء الإداري يفرض تعويض المتضررين عما لحقهم من أضرار نتيجة التعسف في تطبيق أدوات التعمير.

خاتمة



## خاتمة:

نخلص في دراستنا لموضوع دور القضاء الإداري في منازعات التعمير، أن المشرع الجزائري أصدر ترسانة من القوانين بغرض تنظيم نشاط التعمير، الذي تكتنفه إشكالات مركبة تستدعي دراسة عميقة من كل الزوايا، للحد من النزاعات، وفوضى التعمير.

إن ممارسة الإدارة لدورها في الرقابة السابقة واللاحقة على نشاط التعمير، يهدف أساسا إلى الحفاظ على المصلحة العامة، والنظام العام العمراني بعناصره التقليدية والحديثة، وذلك من خلال إصدار قرارات تنظيمية، تتمثل في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي، وقرارات التعمير الفردية المتمثلة في الرخص والشهادات، طبقا للقوانين والتنظيمات الخاصة بالتعمير، لكن هذا المجال يشكل نقطة التقاء بين طرفين غير متكافئين هم الأفراد والإدارة التي تحوز امتيازات السلطة العامة، فكثيرا ما يحدث مساس بحقوق الأفراد وحررياتهم، لكن تدخلها في فرض سلطتها ليس مطلقا، بل في إطار القانون الذي أخضعها إلى كل أنواع الرقابة، وخاصة الرقابة القضائية تطبيقا لمبدأ المشروعية، وسيادة القانون.

يبرز دور القضاء الإداري في منازعات التعمير من أجل إحداث التوازن بين الإدارة بما تتمتع به من امتيازات وبين الأفراد محاولا حمايتهم من تعسفها، وإبطال تصرفاتها غير المشروعة من خلال دعوى الإلغاء، ودعوى وقف التنفيذ، ودعوى التعويض، ويمكن القول بأن دور القاضي في الرقابة القضائية، يعد ضمانا في حد ذاتها لحماية حقوق الأفراد، وضمانة لتطبيق القانون.

فدعوى الإلغاء تمكن القاضي الإداري من فحص المشروعية الخارجية والداخلية لقرار التعمير، سواء بإلغائه إذا كان معيبا، أو برفض الدعوى إذا كان القرار صحيحا.

أحيانا يكون الضرر جسيما لا يمكن تداركه مستقبلا في حالة تنفيذ القرار المطعون فيه، ولأن فحص القرار لا يوقف تنفيذه، فإنه في هذه الحالة يحق للمتضرر أن يرفع دعوى

استعجاله لوقف تنفيذه إلى غاية الفصل في دعوى الإلغاء، لتجنب حدوث آثار يصعب تداركها لاحقاً.

لا تكفي دعوى الإلغاء لوحدها، كما لا يكفي توقيف وقف تنفيذ القرار، عندما تحدث أضراراً للأفراد، بل كان ولا بد أن تتحمل الإدارة مسؤوليتها الإدارية من خلال تعويض الأضرار الحاصلة، فيحق للمتضرر أن يرفع دعوى التعويض، فتترتب مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ، أو بدونه، وفق قاعدة تناسب التعويض مع الضرر.

### النتائج المتوصل إليها:

من خلال هذه الدراسة توصلنا إلى مجموعة من النتائج:

الدور الذي يلعبه القضاء الإداري يبرز من خلال التوفيق بين حرية الأفراد وممارسة حقوقهم في نشاط التعمير في مقابل الحفاظ على المصلحة العامة، والحفاظ على النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة، بصلاحيات تضيق كلما اتسعت سلطات الإدارة، ويظهر ذلك في دعاوى الإلغاء خاصة، ووقف التنفيذ، وتتسع كلما ضاقت سلطات الإدارة، من خلال دعاوى التعويض.

دعوى الإلغاء، ودعوى وقف التنفيذ، ودعوى المسؤولية، هي ضمانات لحماية حقوق وحرية الأفراد، كما هي ضمانات لتطبيق قواعد التعمير للحد من فوضى التعمير.

إلزام الإدارة بتسبب قراراتها ضمانات هامة لأجل الفحص الدقيق من الإدارة ودوافع القرار، ووسيلة هامة تجسد رقابة قضاء الإلغاء عليه.

القضاء الإداري له دور رقابي على أعمال الإدارة، لكن مبدأ الفصل بين السلطات يؤدي إلى عدم الحلول وعدم توجيه أوامر إلى الإدارة، والتي يجب أن تخضع إلى الرقابة القضائية، و مبدأ المشروعية.

تصدي القضاء الإداري بمختلف درجاته لمنازعات التعمير مهما كانت فعاليته، يبقى يتسم بالبطء وليس بالسرعة المطلوبة التي تتطلبها حماية حقوق وحرّيات الأفراد.

تعدد القوانين وعدم دقتها، و تعدد الأطراف المتدخلة في مجال التعمير، تؤدي إلى تعدد وتضخم التفسيرات والتأويلات، وكنتيجة إلى تعدد الفراغات، والتملّص من المسؤولية، وهو ما أدى إلى كثرة التعسف وضياع الحقوق، وفوضى التعمير، والمنازعات.

يتعين على الإدارة تعويض المتضررين بسبب تصرفاتها، ولهذا كرس المشرع أسلوب الغرامة التهديدية على الإدارة، عن كل يوم تتأخر الإدارة عن دفعها، كضمانة لحماية حقوق الأفراد وحرّياتهم

إنشاء محاكم الاستئناف، هو تكريس مبدأ التقاضي على درجتين في القضاء الإداري، والأثر الموقف للقرار المستأنف، مكسب يضاف إلى الضمانات التي تصب في حماية حقوق وحرّيات الأفراد.

اشتراط المحامي كشرط في ممارسة حق اللجوء إلى القضاء الإداري كان يثقل كاهل الطرف الضعيف الذي جاءت الرقابة القضائية لحماية حرّياته وحقوقه، فتدارك التعديل ذلك، مما يضاف إلى المكاسب التي تدعم حرّيات الأفراد وحقوقهم.

### التوصيات المقترحة:

- تبسيط إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، وجعل شرط المحامي اختياريا، والعمل على تقليص مدة النزاع.

- توحيد تشريعات التعمير في تقنين واحد دقيق لا مجال فيه للتأويل، يضم كل ما يتعلق بالتعمير، وتحديد اختصاصات الأطراف المتدخلة في مجال التعمير، مع سدّ الفراغات دون تداخل أو تناقض.

- تفعيل مبدأ التخصص بتكوين القضاة في مجال التعمير، لاقتصاد الوقت والجهد والمال لمرفق القضاء، وتوسيع الصلاحيات لكبح تعسف الإدارة وفوضى التعمير.
- وضع نظام قانوني أكثر فعالية لتنفيذ أحكام القضاء ضد الإدارة.
- خضوع الإدارة للقانون وللرقابة القضائية، يتناقض مع عدم توجيه أوامر للإدارة وهو حسب رأينا تطبيق خاطئ لمبدأ الفصل بين السلطات، فالكل تحت سيادة القانون و سيادة حكم القضاء ، وعليه فكل مخالف سواء كان شخصا طبيعيا، أو معنويا، وجب أن يتحمل كل أنواع المسؤولية، مع مضاعفة التعويض في المسؤولية الإدارية للشخص المعنوي، وتوسيع مسؤولية الموظف الشخصية، وتفعيل القضاء الجزائي، بتحريك الدعوى العمومية ضد كل من يعصي أحكام القضاء، مع تشديد العقاب وفقا لمبدأ التمتع بالامتيازات بمقابل شدة العقاب عند المخالفة، هذا هو أكبر ضمانة لحقوق الأفراد من تعسف الإدارة.
- أخيرا ما يمكن قوله أن للقضاء الإداري دور فعال في حماية حقوق الأفراد وحررياتهم، و حماية النظام العام العمراني والمصلحة العامة، متى كانت صلاحيات القاضي غير مقيدة و وتفي بالغرض، و كانت المنظومة التشريعية التي يسعى القاضي إلى تحقيقها دقيقة وصحيحة، و متماسكة، فلا يمكن التأسيس لدولة القانون، المؤسسة على مبدأ الشرعية والمشروعية إلا بتماسك السلطات الثلاث (التشريعية، التنفيذية، والقضائية) على المستوى الموضوعي والعضوي، فهي جسد واحد مترابط إذا سقط ركن من أركانه، تداعى بناء المجتمع والمنظومة القانونية، والإدارية والقضائية.



# قائمة المصادر والمراجع

## قائمة المصادر والمراجع

1. المراجع والمصادر باللغة العربية.

❖ أولاً: النصوص القانونية

الدستور:

1\_ المرسوم الرئاسي رقم 442/20 مؤرخ في 2020/12/30، يتعلق بالتعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 ج ر عدد 82 الصادرة في 2020/12/30.

2\_ المرسوم الرئاسي رقم (438/96) مؤرخ في 1996/12/07، المتعلق بإصدار نص دستوري، ج ر عدد 76.

القوانين والأوامر:

1\_ الأمر رقم (157/62) مؤرخ في 1962/12/31 المتعلق بمواصلة العمل التشريعي الفرنسي إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية أو تمييز عنصري.

2\_ الأمر 58/75 المؤرخ في 1975/09/26 يتضمن القانون المدني، ج ر، عدد 78 المعدل ب(ق) 05/07 المؤرخ في 2007/05/13 .

3\_ القانون (29/90) مؤرخ في 1990/12/01، ج ر 52، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم بالقانون (05/04)، مؤرخ في 2004/08/14، ج ر عدد 71 سنة 2004.

4\_ قانون رقم 35-90، مؤرخ في 1990 /12/ 25، يتعلق بالأمن والسلامة والحفاظ في استغلال النقل بالسكك الحديدية، ج ر عدد 56 لسنة 1990.

5\_ قانون (11/91) مؤرخ في 1991/04/27، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر العدد 21، الصادرة في 1991/05/08.

6\_ القانون العضوي (01/98) مؤرخ في 1998/05/30 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 37، المعدل والمتمم بالقانون (13/11) الصادر بتاريخ 2011/07/06.

- 7\_ القانون العضوي (02/98) مؤرخ في 1998/05/30 المتعلق باختصاص المحاكم الإدارية، ج ر عدد 37.
- 8\_ القانون العضوي (03/98) مؤرخ في 1998/06/03 المتعلق باختصاص محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، ج ر ع 86.
- 9\_ قانون (04/98)، مؤرخ في 1998/07/19، يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر عدد 44، الصادرة في 1998/06/17.
- قانون رقم (10/03)، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المؤرخ في 2003/07/19، ج ر عدد 23، الصادر في 2003/07/20 .
- 10\_ القانون (09/08)، مؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21 صادر في 2008/04/23.
- 11\_ قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق ب قانون البلدية، ج ر، عدد 37، الصادر في 2011/07/03.
- 12\_ قانون رقم (07/12) المؤرخ في 2012/02/21، المتعلق بالولاية، ج ر العدد 12، الصادر في 2012/02/29.
- 13\_ القانون (13/22) مؤرخ في 2022/07/12 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 48، الصادر في 2022/07/17، يعدل ويتم القانون (09/08).

#### المراسيم التنفيذية:

- 3\_ المرسوم التنفيذي (178/91) مؤ في 1991/05/28 يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر 26، صدر في 1991/6/1 .
- 4\_ المرسوم التنفيذي (177/91) مؤرخ في 1991/05/28 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر عدد 26 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي (317/05) مؤ في 2005/09/10، ج ر 62، صدر في 2005/9/11.

- 5\_ المرسوم التنفيذي (175/91) مؤرخ في 28/05/1991 المحدد للقواعد العامة للتعويض، ج ر عدد 26، صدر في 01/06/1991 .
- 6\_ المرسوم التنفيذي (176/91) مؤرخ في 28/05/1991 يحدد كفاءات تحضير وتسليم الرخص والشهادات، ج ر عدد 26، الملغى ب:
- 7\_ المرسوم التنفيذي (356/98) مؤرخ في 14/11/1998، المتعلق بتطبيق أحكام القانون (02/98)، ج ر عدد 85 .
- 8\_ (المرسوم التنفيذي) (421/04)، مؤرخ في 20/12/2004، يحدد كفاءات الاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، ج ر عدد 83، سنة 2004.
- 9\_ المرسوم التنفيذي (19/15) مؤرخ في 25/01/2015 يحدد كفاءات تحضير عقود التعويض وتسليمها، ج ر عدد 07، المعدل والمتمم ب:
- 10\_ المرسوم التنفيذي رقم (342/20) مؤرخ في 22/11/2020، ج ر عدد 71 .

❖ ثانيا: الكتب:

- 1\_ عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية (نظرية تأصيلية وتحليلية ومقارنة)، د. م. ج، ط 2، 2003.
- 2\_ الطباخ شريف أحمد، التعويض الإداري في أصول الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة 2006/2007.
- 3\_ بن شيخ آث ملويا لحسين دروس في المسؤولية الإدارية الكتاب الثالث: نظام التعويض في المسؤولية الإدارية دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2007.
- 4\_ عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، ك ح بن عكنون 2008/2009 جامعة الجزائر.
- 5\_ عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة للنشر، الجزائر، سنة 2010.



6\_ حمدي باشا عمر، **منازعات التعمير**، دار هومة للطباعة و للنشر والتوزيع، د ط، الجزائر، س 2018.

7\_ لفقيه بولنوار، **ملخص محاضرات مقياس منازعات التعمير**، ك ح ع س، جامعة محمد البشير الإبراهيمي - برج بوعرييج - السنة الجامعية 2024/2023.

#### ❖ ثالثا: الرسائل الجامعية

##### أ- أطروحات الدكتوراه

1\_ كمال محمد الأمين، **الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء**، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، قانون عام، ك ح ع س، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2016.

2\_ شهر زاد عوابد، **سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري**، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، قانون عام، ك ح ع س، جامعة الحاج لخضر باتنة، سنة 2016.

3\_ بزغيش بوبكر، **منازعات العمران**، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه قانون، ك ح ع س، جامعة مولود معمري تيزي وزو، سنة 2017.

4\_ حجوج كلثوم، **الرقابة على رخص وشهادات التعمير في التشريع الجزائري**، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، ك ح ع س، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، 2018/12/18.

5\_ ناتوري سمير، **النظام القانوني لرخص التعمير والمنازعات الناشئة عنها**، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، ك ح ع س، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، سنة 2019.

##### ب- رسائل الماجستير

1\_ سعيداني نورة، **أدوات تدخل الدولة والجماعات المحلية لحماية الأراضي الفلاحية والعمرانية - دراسة تحليلية على ضوء القانون الجزائري مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون**، تخصص القانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق جامعة سعد دحلب، البلدة 2005.

- 2\_ بو الشعور وفاء، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام جامعة باجي مختار عنابة، سنة 2011.
- 3\_ أبرياش زهرة، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل درجة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة والمالية، ك ح جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر 2010-2011.
- 4\_ لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قانون إداري وإدارة عامة، ك ح ع س، جامعة الحاج لخضر، باتنة سنة 2011/2012.
- 5\_ مزود فلة، رقابة القضاء الإداري على مشروعيات قرارات التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، منازعات إدارية، ك ح ع س، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، 2017.

#### ت- مذكرات الماستر

- 1\_ العلواني ياسمينه، سعدي وزنة، اختصاص القاضي الإداري الجزائري في منازعات التعمير، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص إدارة ومالية، ك ح ع س، جامعة أكلي محند أولحاج - البويرة، سنة 2017.
- 2\_ بولخصايم زايد، خوضر جمال، دور القاضي الجزائري في منازعات العمران، مذكرة لنيل شهادة ماستر تخصص قانون عام داخلي، ك ح ع س، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، سنة 2017/2018.
- 3- شقرون نادية، قعلول ليندة، رقابة القاضي الإداري على مشروعيات القرارات الصادرة في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة ماستر تخصص قانون إداري، ك ح ع س، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية 2018/2019.
- 4- شادية زمالي، دعوى التعويض والمسؤولية في أشغال البناء والتعمير، مذكرة ماستر، تخصص قانون عقاري، ك ح ع س، جامعة العربي تبسي -تبسة، 2019/2020.

5- مباركي إيمان، رحموني بشرى، المسؤولية الإدارية في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة ماستر حقوق، تخصص قانون إداري، ك ح ع س، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2020/2019.

6- ميمون منصور، علي الشريف عبد القادر، آليات الرقابة على مخططات التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص تهيئة وتعمير، ك ح ع س، جامعة محمد البشير الإبراهيمي برج بوعرييج، سنة 2020.

7- ويدير فضيلة، حوام صالح، اختصاصات القاضي الإداري في منازعات العمران، مذكرة لنيل شهادة ماستر قانون، تخصص قانون عام داخلي، ك ح ع س، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2021/12/14.

8- بلقرع نجاة، قويدرات أسماء، اختصاص القاضي الإداري الجزائري في منازعات التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص تهيئة وتعمير، ك ح ع س، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، 2023.

#### ❖ رابعا: المجالات

1- عباس راضية، معوقات أدوات التهيئة والتعمير في تنظيم النسيج العمراني في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة البليدة العفرون، عدد 20، المجلد الأول، 2016.

2- ميمونة سعاد، أسس المسؤولية الإدارية والتعويض عن الأضرار في مجال التعمير والبناء، مجلة التعمير والبناء، مجلد 03، العدد 11، سبتمبر 2019.

3- العيفايوي كريمة، دور القواعد العامة للتهيئة والتعمير في مجال التنظيم العمراني، مجلة دفاتر السياسة والقانون، ك ح ع س، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، المجلد 15، العدد 02، تاريخ النشر 2021/05/15.

4- عفاف لعقون، دور القضاء الإداري في دعوى الإلغاء، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة لونييسي علي البليدة 2 الجزائر، مجلد 15، عدد 02، سنة 2022.

#### ❖ خامسا: القرارات القضائية :

- 1- قرار المجلس الأعلى رقم 22236، مؤرخ في 11/07/1981، م ق العدد 03، الجزائر، 1986.
- 2- قرار المحكمة العليا الصادر بتاريخ: 14/01/1989 عن الغرفة الإدارية في الملف رقم 57809، م ق، عدد 04، سنة 1990.
- 3- قرار المجلس الأعلى رقم 58826، الصادر بتاريخ 30/01/1988، م ق، عدد 03، 1990.
- 4- قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية رقم 56392 مؤرخ في 25-02-1989 قضية (ش.م.م) ضد والي ولاية المسيلة، م.ق، العدد 04 الجزائر، 1990.
- 5- قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم 54985، مؤ في 18-11-1989، م، ق عدد 01، الجزائر 1991، ص 130، ورد في أطروحة بزغيش بوبكر.
- 6- قرار مجلس الدولة رقم 68240، مؤرخ في 28/07/1990، م ق 1992 عدد 01.
- 7- قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم 89434 مؤرخ في 29-12-1991، م ق، العدد 02، الجزائر 1993.
- 8- قرار رقم 72400، م ق عدد 1، 1993، أورده عبد القادر عدو في كتابه.
- 9- قرار مجلس الدولة، رقم 159649، مؤرخ في 23-02-1998، نقلا عن سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثالث.
- 10- قرار المحكمة العليا الغرفة الإدارية، رقم 167252، مؤرخ في 27-04-1997، م.ق، عدد 01، الجزائر 1998.
- 11- قرار مجلس الدولة رقم 12368 مؤرخ في 25-06-2002، مجلة مجلس الدولة العدد 02، الجزائر، 2002.
- 12- قرار مجلس الدولة، غرفة 3، رقم 165، مؤرخ في 10/02/2004، ملف رقم 011932 قضية (ج، ع) ضد بلدية يسر (ق غ م)، أورده شريف منصور في كتابه.

13- قرار مجلس الدولة الغرفة الثالثة، ملف رقم 012454 مؤرخ في 11-05-2004،  
(غير منشور).

14- قرار مجلس الدولة رقم 038284، مؤ في 30-04-2008، مجلة مجلس الدولة،  
العدد 09، الجزائر 2009.

15- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، رقم 044594، مؤرخ في 27-05-2007، م  
ق، عدد 66، الجزائر 2010.

II. : المراجع باللغة الأجنبية:

### Les ouvrages

- 1- HOSTIOUR ,**La non indemnisation des servitudes d'urbanisme** », ADJA N" spécial, Paris, 1993.
- 2- GÉRARD Patrick, **pratique du droit de l'urbanisme**, (Urbanisme réglementaire individuel et opérationnel) 5 éditions, Eyrolles, Paris, 2007.

### Décisions judiciaires

- 1- CE, 20 mars 1974, **navara**/ministère de l'aménagement du territoire, cité par : FRANÇOIS CHARLES Bernard.
- 2- CAA Paris, 15 décembre 1999, req N" 962393, cité par : FRANÇOIS CHARLES Bernard.

# فهرس المحتويات

## فهرس المحتويات

	شكر وعرهان
6-1	مقدمة
<b>الفصل الأول</b>	
<b>دور القضاء الإداري في مشروعية قرارات التعمير</b>	
	تمهيد:
08	
10	المبحث الأول: دور القضاء الإداري في مراقبة مشروعية قرارات التعمير
11	المطلب الأول: شروط قبول رفع دعوى الإلغاء، وحالاتها.
11	الفرع الأول: شروط قبول دعوى الإلغاء:
12	أولاً: محل الطعن بالإلغاء:
14	ثانياً: الشروط المتعلقة بالطاعن.
17	ثالثاً: الشروط الخاصة في مجال التعمير:
21	الفرع الثاني: حالات رفع دعوى الإلغاء:
21	أولاً: حالة تأييد قرارات إدارة التعمير:
22	ثانياً: إلغاء القرارات الفردية غير المشروعة:
24	ثالثاً: إلغاء مخططات التهيئة والتعمير:
26	المطلب الثاني: أوجه الطعن بالإلغاء في قرارات التعمير:
27	الفرع الأول: عدم مشروعية قرارات التعمير الفردية:
27	أولاً: عدم المشروعية الخارجية:
35	ثانياً: عدم المشروعية الداخلية:
41	الفرع الثاني: عدم مشروعية قرارات التعمير التنظيمية:
41	أولاً: أوجه عدم المشروعية الخارجية:
43	ثانياً: أوجه عدم المشروعية الداخلية:

45	المبحث الثاني دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير (الاستعجال):
46	المطلب الأول: خصائص دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير وشروطها:
46	الفرع الأول: خصائص دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير:
47	أولاً: سرعة الإجراءات والحماية المؤقتة:
48	ثانياً: حجبية مؤقتة، وقضاء مؤقت:
48	الفرع الثاني: شروط دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير:
48	أولاً: الشروط الشكلية:
50	ثانياً: الشروط الموضوعية:
52	المطلب الثاني مبررات دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير وآثارها:
52	الفرع الأول: مبررات دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير:
53	أولاً: علاج الظواهر السلبية لعمل الإدارة:
53	ثانياً: علاج الظواهر السلبية لعمل القضاء:
53	الفرع الثاني: آثار دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير:
54	أولاً: آثار وقف التنفيذ بالنسبة للمستفيد:
55	ثانياً: آثار وقف التنفيذ بالنسبة للإدارة:
57	خلاصة الفصل الأول:
<b>الفصل الثاني:</b>	
<b>المسؤولية الإدارية في منازعات التعمير</b>	
59	تمهيد
60	المبحث الأول: أسس المسؤولية الإدارية في مجال التعمير:
61	المطلب الأول: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ:
61	الفرع الأول: إصدار قرارات إدارية غير مشروعة:
62	أولاً- قرارات التعمير الفردية غير المشروعة:



63	ثانيا: قرارات التعمير التنظيمية غير المشروعة:
64	ثالثا: موقف القضاء الإداري من المسؤولية الخطئية:
65	الفرع الثاني: الفعل المادي غير المشروع:
65	أولا: أهم مظاهر الفعل المادي:
66	ثانيا: الشروط الواجبة في الفعل المادي:
68	ثالثا- موقف القضاء من الأفعال المادية:
70	المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية بدون خطأ
70	الفرع الأول: المسؤولية الإدارية على أساس مخاطر الأشغال العمومية:
71	أولا: تعريف المسؤولية بفعل الأشغال العمومية
72	ثانيا: شروط المسؤولية بفعل الأشغال العمومية:
73	ثالثا: أهم التطبيقات القضائية في مجال الأشغال العمومية:
75	الفرع الثاني: المسؤولية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة:
76	أولا: صور الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة:
77	ثانيا: مجال تطبيق الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة:
80	ثالثا: أهم التطبيقات القضائية:
81	المبحث الثاني: التعويض عن الأضرار في منازعات التعمير
82	المطلب الأول: رفع دعوى التعويض في مجال التعمير:
82	الفرع الأول: شروط رفع دعوى التعويض في مجال التعمير
83	أولا: الشروط المتعلقة بالطاعن:
85	ثانيا: شروط متعلقة بالدعوى:
88	الفرع الثاني: مراحل الفصل في دعوى التعويض:
89	أولا: إعداد وتقديم عريضة الدعوى التعويض:
89	ثانيا: تحضير الملف والمرافعة:
91	المطلب الثاني: مجال التعويض عن المسؤولية الإدارية في مجال التعمير

92	الفرع الأول: شروط قيام التعويض
92	أولاً - شرط الضرر المستوجب للتعويض :
94	ثانياً - العلاقة السببية :
95	ثالثاً: أهم التطبيقات القضائية:
95	الفرع الثاني: نطاق التعويض والآثار المترتبة عنه :
96	أولاً: نطاق التعويض:
98	ثانياً: آثار دعوى التعويض في مجال التعمير:
99	خلاصة الفصل الثاني
101	خاتمة
106	قائمة المصادر والمراجع
115	فهرس المحتويات

## ملخص الدراسة:

يظهر دور القاضي الإداري في منازعات التعمير من خلال رقابته لمدى مشروعية أو عدم مشروعية الأعمال والتصرفات القانونية التي تصدر عن الإدارة في مجال التعمير، بشكل قرارات إدارية، والتي تكون محلا للنزاع من خلال دعوى الإلغاء.

يمكن للقاضي الإداري أن يأمر بوقف تنفيذ الشغال المتعلقة بالعمران، في الحالة التي يكون فيها تطبيق القرار الإداري المطعون ضده يشكل خطرا لا يمكن تداركه مستقبلا وفي حالة نشوء الضرر تترتب مسؤولية الإدارة، يلزمها القاضي بدفع التعويض.

## Abstract

Le rôle du juge administratif dans les contentieux d'urbanisme se reflète dans son control, De légalité et l'illégalité des actes juridique émis par l'administration se forme des décisions administratives qui sont fait à travers une action d'annulation.

Et Aussi peut ordonner la suspension de l'exécution les travaux, dans le cas ou la discision administrative, contestée constitue un risque grave et nous peut être répare à l'avenir.

Si le dommage survient la responsabilité et le juge administrative son tenu de versé l'indemnité la personne lésé.