



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة -

كلية الحقوق

قسم القانون الخاص



منازعات قرارات التعمير الفردية في ظل مستجدات القانون

رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه ل م د في القانون الخاص تخصص قانون عقاري - تهيئة وتعمير

تحت إشراف :

إعداد الطال

أ د/خوارجية سميحة حنان

زغلول صليحة

اللقب والاسم	الدرجة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
أ.د بودليو سليم	أستاذ التعليم العالي	كلية الحقوق - جامعة الاخوة منتوري - قسنطينة 1	رئيسا
أ. دخوارجية سميحة حنان	أستاذة التعليم العالي	كلية الحقوق - جامعة الاخوة منتوري - قسنطينة 1	مشرفة ومقررة
أ.د. بن طيبة صونيا	أستاذة محاضرة أ	كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة العربي تبسي - تبسة	عضوا مناقشا
أ.د. سعودي باديس	أستاذ محاضر أ	كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة أم بواقي	عضوا مناقشا
د. بن حيلس امينة	استاذة محاضرة أ	كلية الحقوق - جامعة الاخوة منتوري - قسنطينة 1	عضوا مناقشا
د. لعور حسان حمزة	استاذ محاضر أ	كلية الحقوق - جامعة الاخوة منتوري - قسنطينة 1	عضوا مناقشا

تمت المناقشة بتاريخ 13 جويلية 2023.

.....

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر ونفك

الحمد لله الذي بفضلہ تتم الصالحات

أتوجه بكل عبارات الشكر والتقدير الى استاذتي المشرفة وقدوتي في هذا المسار العلمي الأستاذة د /
خواجه سميحة حنان عرفانا لها على المجهودات التي بذلتها والتضحيات من وقتها الثمين وتقديمها
للتوجيهات الصائبة والنصائح القيمة ، فكانت لي نعم الاستاذة المشرفة ونعم القدوة جزاها الله عني كل
خير .

كما لا يفوتني ان أتقدم بالشكر والعرفان لاعضاء لجنة المناقشة الذين قبلوا مناقشة اطروحتي ،الدكتور
بودليو سليم ، الدكتور لعور حسان حمزة ،

والدكتورة بن حبيلس امينة .

وكذلك الأساتذة الافاضل الذين تكبدوا عناء السفر من اجل مناقشة اطروحتي ،

الدكتورة بن طيبة صونيا ، والدكتور سعودي باديس .

وفي الأخير أجدد شكري الى استاذتي وقدوتي التي طالما كانت لي سنداً ومعيناً في طريق العلم
الأستاذة بن حبيلس امينة .

والى الاستاذ الدكتور مسعود شيهوب الذي لا انسى فضلہ عليا.

إهداء

أهدي هذا العمل الى روح والدي الطاهرة رحمه الله

إلى والدتي الكريمة وخالتي مونية اطلال الله في عمرهما

إلى اخوتي وكل افراد عائلتي الكريمة

الى سندي ورفيقي في الحياة زوجي الكريم

الى قرة عيني و بهجتي المنتظرة ابنتي الغالية

إلى كل ينابيع العلم والمعرفة اساتذتي الكرام الذين تتلمذت على يدهم .

إلى كل من تسعهم ذاكرتي ولم تسعهم مذكرتي .

قائمة بأهم المختصرات

ص : صفحة .

ج : جزء .

ج.ر : جريدة رسمية .

ق : قانون .

ق.ا.م.ا : قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

ق.ا.ج : قانون الإجراءات الجزائية .

ق.م.ج : القانون المدني الجزائري .

د.م.ج : ديوان المطبوعات الجامعية .

P – page

S – suite

C E-CONSEIL D'ETA

C A- COUR D'APPEL

المقدمة

يكتسي التعمير أهمية بالغة نظرا للتوسع الحضري والنمو الديموغرافي المتزايد الذي تعرفه المدن والتجمعات العمرانية ، حيث يقصد به محاولات التنظيم العقلاني والمنسجم والمتناسق للكتل العمرانية، وفي موضع آخر التعمير هو مجموعة الوسائل القانونية والتقنية والاقتصادية التي تسمح بتنمية متناسقة وعقلانية للمجال العمراني¹.

و لا يخفى على أحد ماقد تنثيره عمليات التعمير من خلافات ومنازعات بين الراغبين في إحداث أشغال البناء أو أشغاله المتصلة به ، وبين الإدارة المعنية المانحة لرخص التعمير لمنع أي إخلال قد يصدر عن أي متدخل يمكنه المساس بجمالية العمران، أو منع أي عملية بناء أو تجزئة تتم خلافا للضوابط والقواعد العمرانية وهو ما يعرف بمنازعات التعمير .

ان تاريخ منازعات التعمير في الجزائر ، لا ينفصل عن منحى التطور التاريخي للقواعد المنظمة لاستعمال المجال ، ففي فترة الاحتلال الفرنسي ، كان التعمير في بدايته يقوم على أشغال الطرق وإقامة الثكنات العسكرية ليتحول لتعمير مدني يسعى لجعل المدن الكبرى تخضع للمعايير الأوروبية ، ثم بادرت الإدارة الاستعمارية بموجب قانون Vichy المؤرخ في 15 جوان 1943² لتوسيع نطاق رخصة البناء لتشمل كل البلديات الفرنسية والأحياء المتعلقة بسكنات المعمرين في الجزائر دون أحياء الأهالي التي ظلت تخضع لقواعد التعمير العرفية³.

أما بعد الاستقلال ، أبقى العمل بجملة القوانين الفرنسية في إطار تطبيق مضمون قانون 1962/12/31 ، غير أن تلك الفترة تميزت بشبه فراغ قانوني في انتظار بناء مؤسسات الدولة ، وفي فترة السبعينات أشارت مواثيق الدولة الجزائرية إلى دور هذه الأخيرة في تصحيح فلسفة التهيئة

¹ - بودقة حسان ، محاضرات في التهيئة العمرانية ، ملقاة على الطلبة القضاة في التكوين العقاري ، سنة 2006-2007 ، المجلس الأعلى للقضاء ، ص 04 .

² - « Par l'acte dit **Loi** du 15 juin **1943**, le régime de **Vichy** généralisera le **permis de construire**, qui ne s'appliquait antérieurement que dans certaines villes aux termes de la **loi** du 14 mars 1919 et les quartiers des colons en Algérie », voir Journal officiel de la République française (imprimé à Alger) (version papier numérisée) n° 0002 du 24/06/1943 – Texte en accès protégé, publié in : <https://www.legifrance.gouv.fr/download/securePrint?token=S@87oeP9OgaR9VdR3Mt4> , consulté le 13/01/2020 à 23 :50 .

³ - تكواشت كمال ، التعمير والبناء في التنظيم وإعادة التنظيم ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العقاري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باتنة 01 سنة 2016/2017 ، ص 02 .

العمرانية التي تميزت بالإخلال بمبدأ التوازن الجهوي من خلال المخططات التنموية والتي تعد برامج خصصت لفائدة المناطق المحرومة ، لكنها لا تعني سياسة التهيئة العمرانية .

وقد صاحب المخططات التنموية استصدار الأمر 67-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة¹ لأجل البناء¹ بهدف تنظيم ومراقبة صحة عمليات البناء ورخصة تجزئة الأراضي ، ثم توالى النصوص المتعلقة بمجال التعمير ، ألا وهي قانون 02/82 المؤرخ في 06 فيفري 1982 والمتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة² ، لكن هذه الترسانة القانونية ساهمت بشكل كبير للمضاربة العقارية واستنزاف أخصب الأراضي الفلاحية وإنشاء تجزئات غير قانونية دون استصدار رخص عمرانية ، الأمر الذي تطلب إعادة النظر في جملة القوانين المنظمة لقطاع التعمير خاصة بعد صدور دستور 1989³. ونتيجة التحولات الاقتصادية تم تحرير السوق العقارية ووضع الإطار القانوني لإجراءات إصدار قرارات التعمير الفردية بهدف تنظيم مجال عمليات التعمير بداية من قانون 29-90 المؤرخ في 01-12-1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير⁴ المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14-08-2004⁵، تلاه جملة من المراسيم التطبيقية من ضمنها المرسوم 91-176 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة المطابقة ورخصة الهدم الملغى بموجب المرسوم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها المعدل بموجب المرسوم رقم 20-342 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020⁶.

إن وضع الإطار القانوني لإصدار قرارات التعمير الفردية ، هدفه تدخل الدولة لبسط رقابتها على النشاط العمراني وتأطير عملية البناء بما يتماشى ومقتضيات التهيئة والتعمير لأن ترك المجال مفتوحا والتسليم بمبدأ حرية استغلال الملكية العقارية المضمونة دستوريا⁷ يؤدي بالضرورة لتعسف الأفراد

¹ لأمر 67-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة ، ج.ر عدد 83 لسنة 1975 .

² قانون 02/82 المؤرخ في 06 فيفري 1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء ، ج.ر عدد 06 مؤرخة في 09 فيفري 1982 .

³ دستور 1989 المنشور بموجب الأمر 89-19 المؤرخ في 28 فيفري 1989 يتعلق بنشر نص الدستور المصادق عليه في استفتاء شعبي يوم 23 فيفري 1989 ، ج.ر عدد 09 المؤرخة في 01 مارس 1989 .

⁴ قانون 29-90 المؤرخ في 01-12-1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير ، ج.ر عدد 52 لسنة 1990.

⁵ القانون 04-05 المؤرخ في 14-08-2004 ج.ر عدد 51 لسنة 2004 .

⁶ المرسوم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 ، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها ، جريدة رسمية عدد 07 ، المؤرخة في 12 فيفري 2015 ، المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 20-342 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020 ، جريدة رسمية عدد 71 ، الصادرة بتاريخ 02 ديسمبر 2020.

⁷ نصت المادة 49 من دستور 1989 ، وكذلك المادة 52 من التعديل الدستوري لسنة 1996 ، وبموجب المادة 60 من دستور 2020 التي نصت على " الملكية الخاصة مضمونة " ، وقد جاءت القوانين أدنى درجة في التدرج الهرمي في نفس التوجه ، حيث

في استعمالهم لسلطاتهم في عملية البناء مما يترتب عليه أضرار وخيمة على الغير وعلى المحيط العمراني الذي يعتبر مرآة عاكسة للتطور العمراني للدول .

إن إرساء قواعد التهيئة والتعمير بغية تأطير النشاط العمراني والحد من البناءات الفوضوية ، أصبح الرهان الذي تسعى الدولة من خلاله لوضع حد للتضارب والصراع بين المصلحتين العامة العمرانية والمصلحة الخاصة .

وإن إخضاع عمليات البناء لقرارات التعمير الفردية يبرز دور الإدارة في الموازنة بين المصالح الخاصة في مجال إنجاز أشغال البناء وبين الحفاظ على المحيط العمراني من التجاوزات وهو ما دفع المشرع لتقنين صلاحيات الإدارة في ممارسة شرطة التعمير مع ما يترتب على هذا التنفيذ من إجراءات إدارية يتعين على الإدارة الالتزام بها في حدود اللياقة القانونية أو ما يصطلح عليه بالشرعية القانونية للقرارات الإدارية ، لأن تجاوز هذه الشرعية القانونية يُنشئ منازعات قرارات التعمير والتي يختص القاضي الإداري النظر فيها .

ويقع على عاتق القاضي الإداري واجب الموازنة بين حق الإدارة المشرفة على تطبيق ومراقبة وتدبير قوانين البناء والتعمير واحترامها وعدم الإخلال بها ، وبين تلبية طموحات الأفراد والمستثمرين ، وهو ما قد يرجح مصلحة على أخرى مما يترتب عليه عرقلة الإستثمار العقاري والمشاريع التي تعود بالفائدة على الاقتصاد الوطني .

وتجدر الإشارة أن منازعات قرارات التعمير الفردية المعروضة أمام القضاء الإداري تخضع لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 الصادر بتاريخ 25 فيفري 2008 ، والذي تم تعديله مؤخرا بموجب القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يولي 2022 ، والذي استحدث جهة قضاء اداري جديدة تتمثل في المحاكم الادارية للاستئناف كدرجة ثانية للنقاضي وابقى على المحاكم الادارية ومجلس الدولة .

بالمقابل ، قد ينشأ عن قرارات التعمير الفردية المشروعة نوع ثاني من المنازعات ناتجة عن انتهاكات الأفراد ، حيث تتخذ طابعا جنائيا أو مدنيا أو تجمع الطابعين معا ، حيث يتدخل القاضي العادي للنظر في المنازعات الناتجة عن قرارات التعمير الفردية المشروعة بمناسبة خلافات الجوار التي تقع بين الأفراد بخصوص أعمال البناء الناتجة عن قرارات التعمير الفردية المشروعة التي قد تتسبب في إلحاق ضرر غير مألوف بالغير بالرغم من وجود الترخيص ، كما يختص القاضي الجزائي بالنظر في

نصت المادة 675 من القانون المدني على مايلي " مالك الشيء يملك كل ما يعد من عناصره الجوهرية بحيث لا يمكن فصله عنه دون أن يفسد أو يتلف أو يتغير ، وتشمل ملكية الأرض ما فوقها وما تحتها إلى الحد المفيد في التمتع بها علوا وعمقا".

مخالفات أو تجاوزات قرارات تراخيص أعمال البناء وتوقيع عقوبات مناسبة للجرم الذي ارتكب مخالفة للقوانين

إن كل ما تقدم ، يبرز أهمية دراسة موضوع "منازعات قرارات التعمير الفردية في ظل مستجدات القانون "، نظرا للدور المتنامي للقضاء بشقيه العادي والإداري في مواجهة المنازعات التي يعرفها هذا الميدان، حيث تتمثل الأهمية النظرية في تقييمنا لمدى توفيق المشرع في تحقيق الموازنة بين مصالح الأفراد من خلال حصولهم على قرارات التعمير الفردية من جهة وبين ضمان حماية المصلحة العامة من جهة أخرى .

وتتمثل الأهمية العملية في كون الموضوع في حد ذاته موضوع عملي ،وعلى ذلك فأهميته تتجلى في توضيح طرق وإجراءات التقاضي في منازعات قرارات التعمير الفردية أمام جهات القضاء المختصة ، مع تدعيم موضوعنا بأبرز الأحكام والاجتهادات القضائية التي تهم الباحثين في هذا المجال .

وما يبرز أهمية الموضوع ، التضخم الكمي للمنازعات المرتبطة بقرارات التعمير الفردية بسبب الإدارة أو بسبب الأفراد ، وكل خرق لاحداهما إما ينشئ منازعات على مستوى القضاء الإداري بسبب عدم احترام الإدارة للشرعية القانونية في إصدارها قرارات التعمير الفردية ، وإما على مستوى القضاء العادي لتسبب قرارات التعمير الفردية في أضرار غير مألوفة ، أو بسبب تجاوز الأفراد هذه القرارات وعدم استصدارها حيث أصبح لدى المواطن الأمر مألوفاً ،وهو يشكل في نظره بيروقراطية إدارية .

ولعل أهم الأسباب والدواعي التي دفعتنا للبحث في موضوعنا تتمثل في :

-استعراض مختلف المنازعات المرتبطة بقرارات التعمير سواء على المستوى القضاء الإداري أو على المستوى القضاء العادي .

-الوقوف على صلاحيات وسلطات القاضي الإداري في مجال الطعن بالإلغاء في قرارات التعمير الفردية وما يترتب عنه من تعويض .

-السعي للوقوف على الأسباب الحقيقية لمنازعات التعمير على مستوى القضاء العادي .

-تبيان كيفية تعامل القضاء كجهة أساسية تفصل في المنازعات خاصة أن منازعات التعمير سواء في جانبها الإداري أو العادي معقدة وتقنية.

-الوقوف على صلاحيات القاضي الإداري في مجال قرارات التعمير الفردية في النظم المقارنة ونخص بالذكر القانون الفرنسي .

-الموضوع من صميم تخصصنا يمس جانب مهم في مادة التعمير والبناء وهو المنازعات الناتجة عن قرارات التعمير الفردية.

- قلة المراجع و البحوث القانونية في مجال التهيئة و التعمير على العموم و في موضوع منازعات قرارات التعمير الفردية على وجه خصوص .

- أغلب الدراسات والأبحاث التي تطرقت إلى موضوع منازعات قرارات التعمير الفردية إما أنها اهتمت بالقضاء العادي فقط ، أو الإداري فقط ، وبالتالي غياب دراسة شاملة تجمع القضائين الإداري والعادي في نفس الوقت .

- الموضوع يحتاج دائما إلى دراسات جديدة بهدف تحيين المعلومات في ظل مستجدات قوانين التعمير .

- أما عن أهداف دراستنا فتتمثل في تسليط الضوء على أبرز المنازعات التي تحدثها قرارات التعمير الفردية ، ودور القضاء في التصدي لها بالاعتماد على أحدث الاجتهادات والأحكام القضائية في هذا المجال و الكشف عن مدى فاعلية القوانين المنظمة لقرارات التعمير الفردية مقارنة بين الجانب العملي والتطبيقي ، لاسيما تقديم مفهوم شامل لقرارات التعمير الفردية من حيث تصنيفها وطبيعتها القانونية ، كذلك الوقوف على أهم المنازعات المرتبطة والمتصلة بقرارات التعمير الفردية .

ولعلّ النقاش الدائر اليوم بشأن منازعات قرارات التعمير الفردية يطرح إشكالية تتمثل تتمحور اساسا في ما مدى نجاعة القضاء الجزائري بشقيه العادي والإداري في الحد من المنازعات المرتبطة بقرارات التعمير الفردية في ظل تعدد النصوص القانونية المنظمة لمجال التعمير وتداخلها ، وتعدد الفاعلين في هذا المجال ؟

هذه الإشكالية المحورية للموضوع تتفرع عنها مجموعة من الأسئلة أهمها :

- ماهي طبيعة منازعات قرارات التعمير الفردية التي تُعرض أمام القضاء الاداري والعادي ؟

- ما هي أوجه القصور التي تحول دون تفعيل الرقابة الميدانية في ضبط المخالفات المرتكبة في مجال التعمير ؟

- هل الترسنة القانونية التي نظمها المشرع الجزائري كافية لوضع حد لمنازعات قرارات التعمير الفردية؟
- كيف يضمن القضاء العادي حقوق الجوار ويرفع المضار التي يمكن أن تحصل في ظل وجود قرارات التعمير الفردية ؟

وللإجابة على الإشكالية المحورية وكذا الأسئلة الجزئية المتفرعة عنها اعتمدنا على المنهج الوصفي وكذلك المنهج التحليلي ، ويتجلى المنهج الوصفي من خلال عرض النصوص القانونية التي تناولت موضوع قرارات التعمير الفردية والعمل القضائي الصادر عن القضاء ، ثم المنهج التحليلي للوقوف على أهم النقائص والثغرات القانونية التي أدت إلى ظهور المنازعات ، وكذلك الاستعانة بالأحكام والقرارات القضائية المتعلقة بمنازعات قرارات التعمير الفردية والتعليق عليها ومحاولة مقارنتها مع النصوص القانونية من حيث مدى تطبيقها ، وهذا لم يمنعنا من الاستعانة في بعض الأحيان بالمنهج المقارن من خلال الإشارة لتجارب التشريعات الأخرى في مجال التعمير والبناء كالتشريع المغربي والتشريع الفرنسي وكذلك المنهج التاريخي من خلال الرجوع إلى النظم القانونية السابقة في بعض الأحيان.

وتعددت الدراسات المتخصصة في مجال منازعات التعمير والبناء بصفة عامة ، ومنازعات قرارات التعمير الفردية بصفة خاصة ، حيث لا تعتبر هذه الدراسة الأولى ، وإن كانت معظم الدراسات التي تناولت موضوعنا في التشريع الجزائري لم تتناوله أمام القضاء بشقيه الإداري والعادي وإنما اقتصر على دراسة منازعات قرارات التعمير الفردية أمام القضاء العادي فحسب ، أو الإداري فحسب ،

وحتى في حالة تناول الدراسات السابقة منازعات قرارات التعمير الفردية أمام القضاء بشقيه فإنها لم تتناول منازعات كل الرخص والشهادات وإنما اقتصر على منازعات رخصة واحدة فقط وأغلبها منازعات تتعلق برخصة البناء أو رخصة التجزئة ، كما أن أغلب الدراسات السابقة كانت في ظل قوانين التعمير السابقة بحيث لا تتماشى مع مستجدات قوانين التعمير الحالية .

وقد تعددت الدراسات السابقة لموضوعنا لتشمل مؤلفات متخصصة ، ورسائل جامعية على المستوى الوطني والعربي ، وكذلك مقالات منشورة نذكر من بينها :

- حمدي باشا عمر ، منازعات التعمير ، دار هومه ، الجزائر ، طبعة 2018.
- عزري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، دار الفجر ، القاهرة ، طبعة 2005.

- كمال محمد الأمين ، الرقابة القضائية على تراخيص أعمال البناء والتعمير ، دار الأيام ، عمان ، طبعة 2017.

أما الرسائل الجامعية فتتمثل في رسائل الدكتوراه ومذكرات الماجستير التي تناولت دراسة موضوعنا في التشريع الجزائري أو التشريعات المقارنة نذكر منها :

- عزري الزين ، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري- قسنطينة - 2004.

- حجوج كلتوم ، الرقابة على رخص وشهادات التعمير في التشريع الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العقاري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري - تيزي وزو- 2018.

- عسري نور الدين ، منازعات التعمير والبناء محاولة في التأصيل ، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ، جامعة محمد الخامس - أكادال الرباط- المملكة المغربية ، 2010-2011.

- السبت محمد ، رخصة البناء في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، فرع إدارة مالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2001-2002.

أما أهم المقالات التي تناولت موضوعنا فنذكر منها :

- عمار بوضياف ، منازعات التعمير في القانون الجزائري - رخصة البناء والهدم - مجلة الفقه والقانون، مجلة الدراسات الشرعية والقانونية ، العدد الثالث ، يناير 2013 ص6.

- بعلي محمد الصغير ، تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري ، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية ، جامعة الشيخ العربي التبسي ، العدد الاول مارس 2007 ، ص18.

و في إطار دراسة موضوعنا وجدنا عدة صعوبات أهمها النقص الواضح في المراجع المتعلقة بالتعمير بصفة عامة ، وخاصة ماتعلق منها بمنازعات قرارات التعمير الفردية ، فجل المراجع المتوفرة اكتفت بمؤلفات عامة تتناول منازعات القضاء الإداري، وما زاد الأمر تعقيدا صعوبة الحصول على المراجع في ظل جائحة كورونا التي تسببت في عرقلة بحثنا .

كما أن موضوعنا يحتاج إلى تدعيم بالأحكام والقرارات القضائية ، حيث وجدنا صعوبة في الحصول عليها أمام تعنت الإدارات المعنية بالتعمير وحتى المحاكم والمجالس القضائية ورفضها تزويدنا بالأحكام و القرارات القضائية المتعلقة بقرارات التعمير التي تخدم موضوعنا ، والتي حتى وإن وجدت فإنها غير منشورة .

ومن ثمة ،لا يمكن إنكار النقائص المتعلقة بمنازعات قرارات التعمير الفردية ، والتي حاولنا بذل جهدنا لتسليط الضوء على هذا الموضوع وتقديم عمل يفيد الباحثين في هذا المجال .

ولإعطاء موضوع بحثنا حقه من الدراسة ، ارتأينا الاجابة على إشكاليتنا من خلال إعتقاد الخطة التالية :

الفصل الأول : منازعات قرارات التعمير الفردية أمام القضاء الاداري ، حيث نتناول فيه ماهية قرارات التعمير الفردية باعتبارها جوهر دراستنا ، ثم نتناول فيه طبيعة منازعات قرارات التعمير الفردية المعروضة أمام القضاء الإداري في إطار دعوى الإلغاء ودعوى التعويض .

أما الفصل الثاني فنتناول فيه المنازعات المرتبطة بقرارات التعمير الفردية أمام القضاء العادي،وهي منازعات لا ترتبط بمشروعية قرار التعمير وإنما هي ناتجة عن مخالفته ، فلا يحترم المعني أو المستفيد من قرار التعمير الذي يتيح الرخصة فيسبب بذلك ضررا لأصحاب الحقوق ، فينظر فيها القاضي العادي إما لرفع الضرر على أساس المسؤولية التقصيرية أو على أساس مزار الجوار غير المألوفة .

أو أن المعني يقوم بأعمال البناء دون وجه حق ودون استصدار قرار يرخص له شغل الأرض بالبناء واستغلالها ، حيث نجد صورها أمام القضاء الجزائي في إطار المخالفات العمرانية التي يرتكبها الأفراد أو المخالفات المتعلقة بجرائم استغلال النفوذ التي يرتكبها الموظفون بمناسبة منح قرارات التعمير الفردية .

الفصل الأول

منازعات قرارات التعمير الفردية أمام القضاء الإداري

الفصل الأول- منازعات قرارات التعمير الفردية أمام القضاء

الإداري:

نظرا لتزايد تدخل الإدارة كممثلة عن السلطة العامة في مجال إستعمال الأراضي ، أصبح الإحتكاك بينها وبين المواطنين واضحا وجليا من خلال ما تتمتع به الدولة من حق إلزام الأفراد بإرادتها المنفردة عن طريق ما تصدره من قرارات إدارية في مجال التعمير ، وهو ما يقتضي تدخل القضاء الإداري لإقامة الموازنة بين حق وثيق الصلة بحق الملكية وحق الإدارة في تنظيم التخطيط العمراني .

ومن ثمة أصبح القضاء الإداري يشكل الوسيلة الأكثر فاعلية لمراقبة أعمال الإدارة، بما يرسخ ويجسد مبادئ دولة القانون¹ ، ويحقق التوازن بين السلطة الإدارية وممارستها لوظائفها وتمتعها بالإمprivileges من جهة ، و حماية حقوق الافراد الأساسية وحرّياتهم من جهة أخرى².

وقرارات التعمير الفردية تصدر بإرادة السلطات الإدارية المؤهلة قانونا بهدف تنظيم المجال الترابي والتحكم فيه ومنع المساس بجمالية العمران . ورغم التسليم بأهمية هذا الدور ، فإن هذه القرارات كغيرها من التصرفات تخضع للرقابة ، ويمكن الطعن فيها بالإلغاء نظرا أن النشاط الإداري قد خرق قاعدة قانونية ، لأن اختراق أي من القواعد القانونية يعد اختراقا لمبدأ المشروعية، فيبادر ويتأكد قضاء الإلغاء أن أعمال الإدارة الصادرة بإرادتها المنفردة والمتمثلة في قرارات التعمير الفردية غير مطابقة لمبدأ المشروعية .

وإلى جانب دعوى الإلغاء الموجهة ضد قرار صادر عن سلطة إدارية ، يمكن لصاحب الشأن أن يرفع دعوى القضاء الكامل للمطالبة بالتعويض جراء اعتداء الإدارة على مركزه القانوني الشخصي مطالباً القضاء³ بجبر الضرر وهو ما يعرف بدعوى التعويض أو القضاء الكامل.

¹تعرف دولة القانون بأنها "الدولة التي تكون الإدارة فيها خاضعة للقانون ، وتسمح بوجود آليات للطعن ضد تصرفاتها وهذا يتحقق بواسطة هيئات ق

ضائية مستقلة لمراقبة العمل الإداري "، نقلا عن قاضي أنيس فيصل ، دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري قسنطينة ، 2009-2010 ، ص 15.

²نداء محمد امين ابو الهوى ، مسؤولية الادارة بالتعويض عن القرارات الادارية غير المشروعة ، رسالة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الشرق الاوسط ، سنة 2010 ص 01 .

³ - نور الدين عسري ، مرجع سابق ، ص 13

بمعنى أدق، إذا مانح عن القرار غير الشرعي الذي تم إلغائه ضرراً أصاب الغير ، وأراد المتضرر الحصول على تعويض عن ذلك الضرر وجب عليه أن يقيم دعوى ضد الإدارة وتعرف هذه الدعوى بدعوى المسؤولية التي تندرج ضمن قضاء التعويض تميزاً لها عن دعوى الإلغاء¹ ، كما أن دعوى التعويض في جانب التعمير لا تقتصر على الأضرار الناتجة عن القرارات الإدارية غير الشرعية الملغاة ، بل تمتد إلى مجالات أخرى تترتب عنها مسؤولية الإدارة على غرار التعويض عن الارتفاقات الإدارية والتي لا تعد محل دراستنا لعدم ارتباطها بقرارات التعمير الفردية ، وإنما هي عادة قرارات تنظيمية تتضمن قواعد عامة تنطبق على عدد من الحالات ، وموجهة لعدد غير محدد من الأشخاص.²

من جانب آخر قد تقوم مسؤولية الإدارة بدون خطأ ولكن قلما نجد هذه الصورة في مجال قرارات التعمير الفردية ولذلك فإننا نكتفي بمسؤولية الإدارة على أساس خطأ المشروعية

من هذا المنطلق، سنقسم الفصل الأول إلى مبحثين نتناول في المبحث الأول دور قرارات التعمير الفردية في تحقيق التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة باعتبارها محل موضوع دراستنا وجوهرها والمتغير الأول في عنواننا ، أما المبحث الثاني فنتناول فيه طبيعة منازعات قرارات التعمير الفردية أمام القضاء الإداري أي منازعات قضاء الإلغاء التي تهدف إلى استصدار حكم يقضي بإلغاء القرار اللامشروع ، وفي مرحلة ثانية المنازعات المرتبطة بقرارات التعمير في إطار قضاء التعويض.

- المبحث الأول : دور قرارات التعمير الفردية في تحقيق التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة

- المبحث الثاني : طبيعة منازعات قرارات التعمير الفردية أمام القضاء الإداري .

¹ أحمد اجعون ، منازعات التعمير بين المحاكم الإدارية والمحاكم العادية ، منشورات المجلة المغربية للانظمة القانونية والسياسية ، العدد الخاص رقم 13 ، الرباط ، المغرب ، 2019 ، ص 64

² لعويجي عبد الله ، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ، تخصص قانون اداري وإدارة عامة ، كلية الحقوق ، جامعة باتنة ، سنة 2011-2012 ، ص 11 .

المبحث الأول - دور قرارات التعمير الفردية في تحقيق التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة :

لقد أصبحت سياسة التعمير وتهيئة المجال في الآونة الأخيرة ينظر إليها كإحدى الركائز الأساسية التي تقوم عليها التنمية البشرية باعتبارها الرهان الأكبر الذي أخذته الدولة على عاتقها ، وتشكل رخص التعمير على شتى أنواعها التجسيد الحي لتلك السياسة وما أدركته من تطور في تدبير العمران والتجمعات السكنية داخل المدن والمناطق المحيطة بها¹ ، حيث تعتبر رخص التعمير ذات أهمية بالغة باعتبارها تُعنى بتنظيم قطاع مهم وهو قطاع العمران الذي يتطلب تدخل الدولة في تأطيره .

تتدخل الدولة في تأطير قطاع العمران من خلال قرارات التعمير الفردية التي إعتدتها كوسيلة رقابة على نشاط الأفراد في مجال البناء بغرض صون المجال العمراني من الانتهاكات، ولذلك فقد أولى المشرع الجزائري عناية فائقة بقرارات التعمير الفردية وحاول تنظيمها منذ الاستقلال من خلال ترسانة قانونية آخرها المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق بعقود التعمير المعدل والمتمم².

ورغم أن المشرع الجزائري قد وضع الإطار القانوني لمنح قرارات التعمير الفردية ، إلا أن الإدارة قد تتحرف عن هذا الإطار ، مما ينتج عنه نشوب منازعات أمام القضاء الإداري حول مشروعيتها ، وهو ما يدفعنا للتساؤل حول معيار التمييز بين قرارات التعمير الفردية المشروعة وغير المشروعة التي تؤدي إلى نشوب المنازعة الإدارية ؟

من هذا المنطلق سنتناول في المطلب الأول، ماهية قرارات التعمير الفردية من حيث تصنيفها وطبيعتها القانونية ، وفي المطلب الثاني نتناول معيار التمييز بين قرارات التعمير الفردية المشروعة وغير المشروعة.

¹نادية الموح ، المنازعات القضائية في مجال التعمير البناء ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه ، جامعة محمد الخامس ، اكдал ، الرباط ، 2010-2011 ، ص 16.

²المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 ، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها ، جريدة رسمية عدد 07 ، المؤرخة في 12 فيفري 2015 ، المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 20-342 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020 ، جريدة رسمية عدد 71 ، الصادرة بتاريخ 02 ديسمبر 2020.

المطلب الأول - ماهية قرارات التعمير الفردية :

على غرار التشريعات الأخرى ، عمل المشرع الجزائري على تنظيم عملية البناء والتعمير من أجل حماية النظام العام العمراني والجمالي في المجتمع بأبعاده التقليدية والحديثة ، ومن أجل ذلك وضع أدوات قانونية تعنى بتنظيم عملية البناء تتمثل في قرارات التعمير التنظيمية¹ والتي لاتعني موضوع بحثنا- وقرارات التعمير الفردية التي صنفها المرسوم التنفيذي 15-19 المعدل والمتمم إلى رخص وشهادات عمرانية (الفرع الاول)، وإن إضفاء واستخدام المشرع لمصطلح "عقود التعمير" يدفعنا للبحث في طبيعة قرارات التعمير الفردية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول - تصنيف قرارات التعمير الفردية :

نظراً لأهمية قرارات التعمير الفردية باعتبارها أدوات للرقابة على عملية البناء والتنظيم لعملية شغل الأراضي ، تناولها المشرع الجزائري في عدة نصوص قانونية ،وصنفها إلى رخص (اولا) وشهادات عمرانية (ثانيا) يجب التطرق إليها ، ثم في مرحلة أخيرة نتطرق إلى جهة إصدار الرخص والشهادات العمرانية المتمثلة في الشبائيك العمرانية المستحدثة بموجب المرسوم 15-19 المعدل والمتمم السابق الذكر(ثالثا).

أولاً- الرخص العمرانية :

تعتبر الرخص العمرانية وسيلة ضبط إداري في مجال التعمير، وتمثل الشق الأول من قرارات التعمير الفردية المنظمة لعملية البناء، وهي رخصة البناء ،رخصة التجزئة ،ورخصة الهدم .

¹تتمثل قرارات التعمير التنظيمية في مخططات التعمير على غرار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، المنظمة بموجب المرسوم 177/91 المؤرخ في 1991/05/28 الذي يحدد اجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ، ج.ر عدد 26 ، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 1991/05/28 الذي يحدد اجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها ،ج.ر عدد 26.

1- رخصة البناء¹:

يعتبر حق البناء من الحقوق المرتبطة بحق الملكية المعترف به دستوريا²، فمالك الأرض يظهر صفته كمالك باستعمال حقه في البناء الذي هو من أدوات استغلال العقار³، فحق البناء يتعلق بحق استعمال العقار وشغله بالبناء عليه من خلال تشييد بنايات ذات استعمالات مختلفة كالسكن أو التجارة أو الصناعة⁴، ورغم الاعتراف بحق البناء إلا أنه حقا مقيدا كغيره من الحقوق بنظام قانوني تفرضه مقتضيات النظام العام بأبعاده التقليدية والحديثة والتي من بينها النظام العام الجمالي العمراني⁵،

وتعتبر رخصة البناء وسيلة ضبط إداري تعتمد السلطة الإدارية لفرض رقابتها على مشاريع البناء حتى تكون محترمة للتراتب العمراني الجاري بها العمل ، والغاية من إرسائها هو التحكم في التوسع العمراني وتنظيمه وحسن استغلال المجال الترابي⁶، فما هو تعريف رخصة البناء وما هو مجال تطبيقها؟ .

1-1 تعريف رخصة البناء :

تناول المشرع الجزائري رخصة البناء في العديد من النصوص القانونية من بينها المادة 52 من القانون 29/90 المعدل والمتمم، والمادة 41 من المرسوم التنفيذي 15-19 المعدل والمتمم⁷، فأشارت كلا المادتين إلى ضرورة الحصول على رخصة البناء في حالة تشييد البنايات الجديدة وتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية وإنجاز جدار صلب للتدعيم ، وما يلاحظ على المادتين أنهما لم تنطرقا إلى تعريف رخصة البناء ، لأن ذلك ليس من مهمة المشرع بل هي من مهمة الفقه والقضاء .

¹ ملحق رقم 1 المتضمن نموذج قرار رخصة البناء .

² تنص المادة 60 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020 ج.ر عدد 82 على ما يلي : " الملكية الخاصة مضمونة" .

³ منصوري نورة ، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع ، دار الهدى ، الجزائر ، 2010، ص 67.

⁴ خير الدين مشرن ، رخصة البناء ، الأداة القانونية لمباشرة عمليتي تشهير وحفظ الملك الوقفي العقاري العام ، دار هومة ، 2017، ص 16 .

⁵ تنص المادة 12 من قانون 08-15 على "يعتبر المظهر الجمالي للإطار المبنى من الصالح العام ، ولهذا الغرض يستلزم المحافظة عليه"

⁶ عادل بوقرة ، قرار هدم البناء المخالف ، المغربية لطباعة وإشهار الكتاب ، سنة 2018، ص 21.

⁷ نصت المادة 41 من المرسوم 15-19 السابق الذكر على أنه "يشترط كل تشييد لبنانية جديدة أو كل تحويل لبنانية تتضمن أشغالها تغيير : مشتملات الأرضية والمقاس والواجهة والاستعمال أو الواجهة والهيكل الحامل للبنانية والشبكات المشتركة العابرة للملكية ، حيازة رخصة البناء طبقا لأحكام المادة 49 و 52 و 55 من القانون 90-29"

عرف الفقه رخصة البناء أنها " قرار إداري ترخص بموجبه السلطة الإدارية المختصة بالبناء بعد أن تتحقق من إحترام قواعد التعمير المطبقة بالمنطقة المعنية"¹.
وعُرفت كذلك بأنها "الرخصة التي تمنحها سلطة إدارية مختصة لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل تنفيذ أعمال البناء"².

ورغم تعدد التعاريف لرخصة البناء فإننا نرجح تعريف الدكتور عزري الزين الذي يتماشى مع المادة 52 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، حيث عرفها بأنها " القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا ، تمنح بمقتضاه الحق للشخص طبيعي أو معنوي بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران"³.
ما يمكن ملاحظته أن التعريف السابق قد حدد مجال تطبيق رخصة البناء من حيث الأعمال، لكنه لم يتفصل في ذلك من حيث الأشخاص، مما يدفعنا للتطرق إلى مجال تطبيق رخصة البناء من حيث الأشخاص ومن حيث الأعمال.

1-2 - مجال تطبيق رخصة البناء :

يكون تحديد مجال تطبيق رخصة البناء من حيث الأشخاص ومن حيث الأعمال، فمن حيث الأشخاص يقصد بهم الأشخاص المخول لهم قانونا طلب رخصة البناء ، ومن حيث الأعمال يقصد بهم أعمال البناء التي تستوجب الحصول على قرار رخصة بناء .
ويتمثل الأشخاص المخول لهم طلب الحصول على رخصة بناء في المالك ، موكله ، الحائز ، المستأجر المرخص له قانونا ، الهيئة أو المصلحة المخصص لها قطعة الأرض أو البناء ، صاحب الامتياز، ومتولي الوقف.

• **المالك:** ربطت المادة 50 من القانون 90-29 حق البناء بملكية الأرض وتبعا يجوز لمالك الأرض استصدار رخصة البناء، وبذلك كرست المادة 674 من القانون المدني الجزائري⁴ التي منحت للمالك سلطة الاستغلال والاستعمال والتصرف حيث يعتبر البناء تصرفا ماديا ،
وتجدر الإشارة أن حق استصدار رخصة البناء لا يقتصر على المالك وهو الأمر الذي تناوله حكم صادر عن محكمة تولوز في 1974/02/07 بأنها " ترخيص إداري وإجراء من إجراءات الضبط الإداري، وتعني الترخيص بعمل، أي السماح بالقيام بعمل ، وليست لها علاقة بحق الملكية ،وليس لها أي أثر فيما

¹ حمدي باشا عمر ، منازعات التعمير ، دار هومة ، 2019، ص 68.

² وداد عطوي، الرقابة القضائية على رخصة البناء في الجزائر ، مكتبة الوفاء القانونية ، الاسكندرية ، 2016 ، ص 21 .

³ عزري الزين ، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 09 جويلية 2005، ص 135.

⁴ الامر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم ،

يتعلق بملكية الأرض¹ "وهو نفس توجه المشرع الجزائري الذي أتاح حق استصدار رخصة البناء لكل من الموكل والمستأجر المرخص له، ومتولي الوقف والهيئة المخصص لها قطعة الارض وصاحب حق الامتياز .

الموكل : وهو الشخص الذي يفوضه مالك العقار للقيام بطلب رخصة البناء لصالحه بمقتضى عقد وكالة مبرم بينها²، ولم يشترط المشرع نوعا معينا للوكالة فطالما أن النص عاما فيجوز أن تكون وكالة عامة أو خاصة³.

ونشير أن طالب رخصة البناء في فرنسا⁴، يمكن أن يكون المالك بصفة أساسية أو من ينوب عنه كمهندس البناء أو المقاول أو المهندس المعماري شريطة أن يرفق بطلب الترخيص التوكيل الخاص بالإنابة أو الوكالة ، وتوسع المشرع الفرنسي أيضا فذهب إلى أنه بإمكان الشخص الذي لديه وعد ببيع قطعة أرض أن يتقدم بطلب رخصة البناء .

• **الحائز:** طبقا للمادة 39 من القانون 25-90 المتعلق بالتوجيه العقاري يجوز لمن يثبت صفة الحائز⁵ بموجب شهادة حياة رسمية مسجلة ومشهرة أن يتقدم بطلب الحصول على رخصة بناء لأنه يعامل معاملة المالك⁶.

وفي هذا الإطار فإن السؤال الذي يمكن طرحه: إن كانت شهادة الحياة تمنح لصاحبها الحق في طلب الحصول على رخصة بناء ، فهل يجوز لحامل شهادة التقييم العقاري المؤقت أن يطلب الحصول على رخصة البناء؟

إن شهادة التقييم المؤقتة سواء تضمنت التقييم المؤقت لمدة 4 أشهر أو لمدة سنتين ترتب نفس الحقوق التي ترتبها شهادة الحياة ومن بينها الحق في طلب رخصة البناء ، وهو ما نص عليه قانون المالية لسنة 2004⁷ في الأحكام المتعلقة بتعديل قانون التسجيل الخاصة برسم الإشهار العقاري طبقا للمادة 253-2 فقرة 7 من قانون التسجيل، ومن ثمة فيجوز لصاحب التقييم المؤقت طلب الحصول على رخصة بناء.

¹ نقلا عن :خير الدين بن مشرين ، المرجع السابق ، ص 20.

² عبد العزيز أمال ، سلطة الإدارة في منهج رخصة البناء، دار الوفاء، الاسكندرية ، سنة 2019 ، ص 46.

³ عزري الزين ،قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، دار الفجر ، القاهرة ، 2005 ، ص 25.

⁴ حمدي باشا عمر ، منازعات التعمير والبناء ، مرجع سابق ، ص 72.

⁵ قانون 25-90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري ، ج.ر. عدد 49 لسنة 1990 .

⁶ المادة 42 من المرسوم 15-19 ، السابق الذكر.

⁷ القانون رقم 03-22 المؤرخ في 28 ديسمبر 2003 المتضمن قانون المالية لسنة 2004 ج.ر. عدد 83 الصادرة بتاريخ 29 ديسمبر 2003.

- **المستأجر المرخص له قانونا:** أجاز المشرع للمستأجر الحصول على رخصة بناء ¹، ولكن صفة المستأجر لا تكفيه لطلب ذلك، وإنما يشترط حصوله على ترخيص مكتوب من طرف المؤجر مالك البناء أو القطعة المزمع بناءها ، ويتعين على المستأجر إثبات صفته في طلب رخصة البناء بتقديم عقد الإيجار والإذن المكتوب من المؤجر معا.
- **الهيئة أو المصلحة المخصص لها قطعة الأرض أو البناية :** تطبيقا لنص المادة 42 من المرسوم التنفيذي 15-19 ، الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية يمكنها طلب رخصة بناء كمديريات المصالح الخارجية للوزارات والمؤسسات العامة، ومن أجل ذلك يجب تقديم نسخة من القرار الإداري المتعلق بتخصيص قطعة الأرض أو البناية ² .
- **صاحب حق الإمتياز :** نصت المادة 11 من الأمر رقم 08-04 المحدد لشروط وكيفيات منح الإمتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية على " يخول منح الإمتياز للمستفيد منه الحق في الحصول على رخصة بناء...." ³ وبذلك هذه المادة تخول لصاحب حق الإمتياز الصفة القانونية التي تؤهله لتقديم طلب رخصة بناء بغرض إنجاز مشروعه ، لكن بالرجوع إلى قانون التعمير رقم 90-29 والمرسوم رقم 15-19 المعدل والمتمم، نجد أن كل منهما لم يذكر حق صاحب الإمتياز في الحصول على قرارات التعمير الفردية مما يجعلنا نضم رأينا إلى رأي الدكتور عزوي عبد الرحمان ⁴ في ضرورة تعديل المادة 50 من قانون 90-29 بما يتماشى والوضع القانوني الصحيح لحقيقة علاقة طالب رخصة البناء بالعقار المعني ، وهو الذي أوضحته وضبطته النصوص القانونية الأخرى.

¹ المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السابق الذكر .

² عزيزي مريم ، النظام القانوني في مجال البناء ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 01، بن يوسف بن خدة ، سنة 2015-2016، ص 59.

³ الأمر 08-04 المؤرخ في 01 ديسمبر 2008 ، ج.ر عدد 49 مؤرخة في 03 سبتمبر 2008 .

⁴ عزوي عبد الرحمان ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام ، جامعة الجزائر ، 2006 ، ص 604

• **متولي الوقف :** بالنسبة للملك الوقفي العام تحوز السلطة المكلفة بالأوقاف (مديرية الشؤون الدينية والأوقاف) الصفة القانونية في طلب رخصة بنائه باعتبارها الهيئة المسيرة له والمرتبة على أحد مظاهر الحقوق العينية ، بوصفها تحوز السيطرة القانونية على العقار محل طلب رخصة البناء ، حسب المرسوم التنفيذي رقم 91-81 المؤرخ في 23 مارس 1991 المتعلق ببناء المسجد وتنظيمه وتسييره وتحديد وظيفته¹، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 91-338 المؤرخ في 28 سبتمبر 1991² والمرسوم التنفيذي رقم 92-487 المؤرخ في 30 نوفمبر 1992³.

أما عن مجال تطبيق رخصة البناء من حيث الأعمال ، فقد حدده المشرع الجزائري في إطار المادة 41 من المرسوم التنفيذي 15-19 المعدل والمتمم ، حيث تناولت المادة الأعمال التي تتعلق بضرورة استصدار رخصة البناء والتي يتم تصنيفها إلى صنفين ، أشغال بناء تتعلق بتشييد بناية جديدة وأشغال بناء تتعلق بمباني قائمة،

من حيث أشغال البناء المتعلقة بتشييد بناية جديدة فإنه من المسلم به أن المشرع قد ألزم الحصول على رخصة بناء قبل الشروع في بعض أعمال البناء المتعلقة بتشييد بناء جديد ، حيث نصت المادة 06 من القانون 08-15 المتعلق بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها على مايلي : " يمنع القيام بتشييد أي بناية مهما كانت طبيعتها دون الحصول المسبق على رخصة بناء مسلمة من السلطة المختصة في الآجال المحددة قانونا " ، و يكون البناء جديدا بإنشائه أو استحداثه لأول مرة مثل وضع الأساسات ثم إقامة الأشغال الأخرى التي تؤدي إلى إقامة بناية⁴ ، عكس المباني القائمة التي تكون قد شيدت من قبل ويريد صاحبها القيام بأشغال بناء أخرى عليها .

أما من حيث أشغال البناء المتعلقة بالمباني القائمة فإنه بالرجوع إلى المادة 52 من القانون رقم 90-29 نجد أنها عدت الأشغال المتعلقة بالمباني القائمة التي يشترط فيها الحصول على رخصة البناء والمتمثلة في تمديد البناءات الموجودة ، وهي أعمال التمديد أو التوسع التي تجرى على المباني الموجودة بإضافة مساحات إلى الأجزاء الموجودة من قبل بغرض الزيادة أو التوسيع في الإستفادة من طرق وحجم

¹ ج.ر. عدد 16 لسنة 1991.

² ج.ر. عدد 45 لسنة 1991

³ ج.ر. عدد 85 لسنة 1992

انظر :خير الدين بن مشرنن ، رخصة البناء ، مرجع سابق ، ص 48.

انظر ايضا : كمال محمد الامين ، دروس في قانون التهيئة والتعمير ، دار بلقيس ، الجزائر ، 2017، ص 40

⁴ قراتي ياسمين ، النزاع الجزائري الناتج عن البناء بدون رخصة ، دار هوميه ، 2016 ، ص 44.

استعمال العقار المبني¹، وكذلك أشغال البناء المتعلقة بتغيير البناء القائم تتطلب استصدار رخصة البناء ، حيث حدد المشرع في المادة 52 من القانون 90-29 المقصود بالتغيير الذي يشمل فقط الحيطان الضخمة أو الواجهات الخارجية للمبنى ، والتي تقضي إلى ساحات عمومية، فكأن المشرع الجزائري إعتبر التمديد هو تغيير للبناء داخلا ، وأن التغيير الخارجي قصره على ما يمس الحيطان الضخمة والواجهة² .

وأضاف المشرع أشغال بناء تتمثل في إقامة جدار للتدعيم والتسييج ، والمقصود بتدعيم المباني هو تقوية المباني القائمة وإزالة ما بها من خلل ولذلك استلزم القانون الحصول على ترخيص قبل إجرائها لخطورتها أو حاجتها لرقابة إدارية وفنية خاصة من سلطات الضبط الإداري³.

مايعاب على المشرع الجزائري في تحديده أشغال البناء الخاضعة لرخصة البناء أنه لم ينص على حد أدنى لحجم ومساحة أشغال البناء التي يجب أن تصدر بشأنها الرخصة ، بل جعل كل أشغال البناء تخضع لضرورة الحصول المسبق على رخصة بناء ، وهذا ما نستشفه من قرار مجلس الدولة في قراره رقم 191085 الصادر بتاريخ 14-02-2000⁴ الذي تضمن مايلي: " ..حيث أنه بالرجوع إلى أحكام القانون 90-29 السابق الذكر لاسيما المادتين 50 و52 منه ، فإن رخصة البناء إجبارية قبل القيام بأشغال البناء مهما كان حجمها وموقعها خاصة وأن منطقة سيساوي التي تمّ البناء فوقها تدخل ضمن المخطط العمراني الرئيسي لمنطقة قسنطينة حيث أنه وعلى كلّ فإنّ البناء لا يمكن أن يتم إلّا بعد الحصول على رخصة مسبقة مكتوبة مسلمة من طرف السلطات المختصة عملا بالمادتين 50 و52 من قانون التهيئة والتعمير وإلّا وجب هدم البناءات المنجزة خرّقا لأحكام القانون " ، وهذا على عكس المشرع الفرنسي الذي حدد ذلك وكذلك استثنى خضوع أشغال البناء الصغيرة مثل إنجاز حجرات على ورشات البناء لضرورة الحصول على رخصة بناء⁵.

بالمقابل ، مقارنة مع القانون الجزائري الذي كان واضحا بخصوص وجوب استصدار رخصة بناء في حالة تحويل بناية موجودة من حيث الاستعمال بغض النظر عن وجهتها الأصلية ، أثارت مسألة تحويل البناية من حيث الاستعمال destination بفرنسا جدلا فقهيًا وقضائيا بخصوص البنايات التي تم هجرها لمدة طويلة وبأشغال أصحابها بطلب رخصة بناء تُغير من وجهتها الأصلية ، ففي قرار

¹ عزاوي عبد الرحمان ، مرجع سابق ، ص 565.

² لعويجي عبد الله ، التعمير غير القانوني ودور الإدارة في الحد منه ، مرجع سابق ، ص 265.

³ عزري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، مرجع سابق ، ص 18.

⁴ نقلا عن جمال سايس ، رخصة البناء ، منشورات كليك ، 2019 ، ص 55.

⁵ ياسمين قزاتي ، مرجع سابق ، ص 51.

مجلس الدولة الفرنسي رقم 125012 المؤرخ في 20 ماي 1996 ، قرر أن توقف نشاط كان يمارس في البناية يفقدها وجهتها الأصلية ثم تراجع مجلس الدولة عن موقفه في القرار رقم 335707 المؤرخ في 09 ديسمبر 2011 قضية M.martial معتبرا أن شغور المبنى أو عدم استخدامه لمدة طويلة لا يؤدي إلى فقدان الوجهة أو تغيير وجهته الأصلية²، في الأخير استقر مجلس الدولة الفرنسي في القرار رقم 4.8743 المؤرخ في ديسمبر 2018³ بأن عدم شغل بناية موجودة مدة طويلة وإهمالها ، لا يمكن أن يجعل الإدارة تؤسس قرارها على أساس الوجهة الأصلية وإنما تؤسس قرارها على مدى احترام تغيير الاستعمال أو الوجهة للقوانين العمرانية السارية المفعول .

في الأخير وجب التنويه أن المشرع الجزائري قد أعفى بعض البنايات من ضرورة الحصول المسبق على رخصة بناء حسب ما نصت عليه المادة 01 من المرسوم 15-19 المعدل والمتمم⁴، وهي البنايات التابعة لوزارة الدفاع الوطني والبنايات التابعة لبعض الدوائر الوزارية والهيئات العمومية .

¹- Dans un premier temps, le Conseil d'Etat avait considéré que la cessation d'une activité au sein d'une construction avait pour conséquence de faire lui perdre sa destination (CE, SSR 5/3, 20 mai 1996, M. et Mme X, req. n°125012)., publié sur Légifrance , le service public de la diffusion du droit : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007894908/>

²- Le Conseil d'Etat a en effet considéré que l'inoccupation ou l'inexploitation d'un bâtiment n'emporte pas dès lors, avec le temps, perte de la destination ou changement de la destination telle que mentionnée dans l'autorisation initiale : « la circonstance qu'une construction à usage d'habitation n'aurait pas été occupée, même durant une longue période, n'est pas par elle-même de nature à changer sa destination .voir CE, SSR 6/1, 9 décembre 2011, M. Martial A., req. n°335707 ; publié sur : Légifrance , le service public de la diffusion du droit ; <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000024942922/>

³- voir (CE, Ch. R. 6/5, 28 décembre 2018, M. B...., req. n° 408743).publié sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000037882250/>

⁴ نصت المادة 01 / 02 من المرسوم 15-19 المعدل والمتمم على " لا تعني هذه الوثائق الهياكل القاعدية التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني وتشمل الهياكل القاعدية العسكرية المخصصة لتنفيذ المهام الرئيسية لوزارة الدفاع الوطني ،كما لا تعني بعض الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابعا استراتيجيا من الدرجة الأولى والتابعة لبعض الدوائر الوزارية او الهيئات او المؤسسات ."

2 - رخصة التجزئة¹:

قد يرغب الأفراد في إطار إستغلال ملكيتهم العقارية في تجزئة وحدة عقارية إلى عدة قطع بغرض استغلالها ، ورغم أن القانون يسمح لهم بذلك إلا أنه يقيدهم بضرورة الحصول على رخصة تجزئة² كأداة رقابة تهدف إلى تنظيم عمليات التجزئة العقارية والتحكم في النشاط العمراني .

وتجدر الإشارة أن رخصة التجزئة لم تكن معروفة قبل سنة 1919 في قوانين العمران المقارنة ، حيث تُركت تجزئة الأراضي للإرادة الحرة لمالك الأرض لبيعها للمشتريين ، فبادرت الطبقة البرجوازية بفرنسا لتجزئة الممتلكات الكبيرة التي غالبا ماكانت قريبة للغابات الشبه الحضرية أو من محطات القطار³ ، وكانت التجزئات التي تم شغلها بالبناء مخصصة في البداية لقضاء إجازة مؤقتة وابتعاد البرجوازيين عن مضايقات المدينة ، ليتم تحويلها تدريجيا لأحياء سكنية دائمة ، وبالتزامن بدأ إنشاء تجزئات للطبقة الكادحة في الضواحي ، وبعد الحرب العالمية الأولى ظهرت العديد من المجمعات السكنية في سياق أزمة السكن غير مجهزة وغير مهيأة في ضواحي المدن الكبيرة استجابة للطلب الشعبي القوي، ليتبعها صدور قانون Cornudet الذي وضع حدا للحرية غير المحدودة للتجزئة وإرساء الرقابة من قبل السلطات الإدارية المختصة⁴ .

2-1 - مفهوم رخصة التجزئة:

أولى المشرع الجزائري عناية خاصة برخصة التجزئة من خلال تبيان أحكام وإجراءات الحصول عليها وهذا بموجب المادتين 57 و58 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير ، والمواد من 7 إلى 32 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها المعدل والمتمم، لا بد لنا من دراسة مفهوم رخصة التجزئة والإطار القانوني لتطبيقها .

¹ ملحق رقم 2 المتضمن نموذج قرار رخصة التجزئة

³ - Lou Herman, Le lotissement en France : histoire réglementaire de la construction d'un outil de production de la ville ,publié le 27/04/2018 sur le site : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-regionaux/france-espaces-ruraux-periurbains/articles-scientifiques/histoire-reglementaire-du-lotissement>

⁴ -voir,Lou Herrman, Le lotissement en France : histoire réglementaire de la construction d'un outil de production de la ville ,publié le 27/04/2018 sur le site : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-regionaux/france-espaces-ruraux-periurbains/articles-scientifiques/histoire-reglementaire-du-lotissement>

ولأهمية رخصة التجزئة نظرا لما تحدثه من تغيير مادي على العقار، وجب التعرّيج لمفهومها ، حيث برجعنا إلى الفقه نجد أنه قد عرف التجزئة بأنها " كل عملية تقسيم لملكية عقارية إلى عدة قطع من أجل البناء عليها"¹ ، كما عرفها أنها "عملية تقسيم الملكية العقارية الواحدة إلى مجموعة قطع لإنشاء بنايات"²، وفي تعريف آخرهـي: "تلك العملية التي تستهدف تقسيم الملكية عقارية إلى عدة قطع أرضية لإقامة ابنية عليها"³.

وعرف المشرع الجزائري التجزئة بقوله: " تعد تجزئة الأراضي للبناء عملية تقسيم ملك عقاري أو عدة املاك عقارية الى قطعتين أو أكثر لغرض إقامة بناية أيا كان تخصيصها"⁴ ، ثم تناول حالات اشتراط رخصة التجزئة بموجب نص المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 التي جاء فيها ماييلي "تشتط رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها، إلى قطعتين أو عدة قطع إذا كان يجب استعمال إحدى القطع الأرضية الناتجة عن هذا التقسيم أو عدة قطع لتشييد بناية".

أما المشرع المغربي فقد عرف التجزئة بقوله " تعتبر تجزئة عقارية تقسيم عقار من العقارات عن طريق البيع أو الإيجار أو القسمة إلى بقعتين أو أكثر لتشييد مباني للسكنى أو لغرض صناعي أو سياحي أو تجاري أو حرفي مهما كانت مساحة البقع التي يتكون منها العقار المراد تجزئته"⁵.

إن الأمر المهم في هذا الصدد ليس التجزئة في حد ذاتها ، وإنما القرار المتضمن الرخصة التي يجب استصدارها من قبل الراغب في البناء على قطعة أرض معينة للإستفادة من أعمال التوصيل بالمرافق والتجهيزات العمومية والجماعية، كقنوات التموين بمياه الشرب وقنوات الصرف الصحي والكهرباء والغاز وما يتبع هذه العمليات من تقسيم قطعة الأرض المعنية إلى قسمين أو قطعتين على الأقل أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات⁶ .

ويمكن تعريف رخصة التجزئة بأنها " ترخيص من خلاله يسمح للمالك بإجراء قسمة قطعة أرض معينة تشكل وحدة عقارية غير مبنية إلى قطعتين أو عدة قطع أرضية من شأنها أن تُستعمل في تشييد

¹Henri jacquot et francois priet ; droit de l'urbanisme 3^{eme} édition ,Dalloz ; delta ;1998p15.

²– Jilali adja ,Bernard Drobenho ;droit de l'urbanisme ;Berti édition, Dalloz ;2007,p178.

³– كمال تكواشت ، مرجع سابق ، ص 100.

⁴ المادة 24 من قانون رقم 82-02 المؤرخ في 06/02/1982 ، المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء ، ح.ر. عدد 6 المؤرخة في 09 فيفري 1982.

⁵المادة 1 من القانون المغربي رقم 90-29 المؤرخ في 26/ديسمبر 1991 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات، ح.ر. عدد 4159، المؤرخة في 15 جويلية 1992.

⁶شهرزاد عوابد، رخصة التجزئة وشهادة قابلية الاستغلال والتهيئة في ظل المرسوم التنفيذي 15-19 ، مداخلة يوم دراسي بعنوان " عقود التعمير ودورها في التنظيم العمراني ، كلية الحقوق باتنة 1- المنعقد بتاريخ 25 أكتوبر 2018 ، ص 4.

بناية، فهي تمكن من إنجاز بناء جديد أو إدخال تعديلات على بناية قديمة طبقا لقواعد وأدوات التعمير، تُطلب عند إنجاز أي بناء بما فيها بناء الأسوار أو الترميمات ما عدا تلك المحمية بسرية الدفاع الوطني¹، تمنح هذه الرخصة لأشخاص حددهم قانون التعمير، في إطار تحديده لنطاق تطبيق رخصة التجزئة.

2-2 - لمحة تاريخية عن رخصة التجزئة :

عرف المشرع الجزائري تأخرا في تنظيم رخصة التجزئة، حيث أعطيت للإدارة صلاحيات واسعة في منح رخصة التجزئة، فقبل 1974 كانت التجزئات السكنية تنشأ بمداولة المجلس الشعبي البلدي دون ارتكاز على سند تشريعي أو تنظيمي، حيث كان الاعتماد على مخططات التجزئة المنجز من قبل مهندس معماري بناء على معارفه المكتسبة نظريا وعمليا، وبعد صدور قانون الاحتياطات العقارية للبلدية بموجب الأمر 26-74² أعطيت للبلديات الحق في تكوين محفظتها العقارية في المحيط العمراني، حيث جاء في نص المادة 11 من الامر 24-76 : "للبلديات الحق في تهيئة قطع الأراضي المخصصة للبناء والقيام ببيعها، ويتم بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي...."، وبالتالي البلديات كانت المحتكر الوحيد لقرارات التجزئة في ساحة إنتاج القطع الأرضية، بعدها صدر الأمر 67-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة، حيث أخضع إحداث تجزئة ما لترخيص إداري يسلمه المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا أو الوالي أو الوزير بحسب الحالة، ثم توالى النصوص المنظمة للتجزئة التي هي قانون 02-82 المؤرخ في 06 فيفري 1982 والمتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة، ورغم التعديلات القانونية السابقة غاب الانسجام والتوازن على مستوى المجال جراء التساهل الإداري إلى درجة الإباحة ما أدى إلى تكاثر التجزئات غير القانونية واستنزاف الأراضي الفلاحية، ومع نهاية النظام الاشتراكي تماشيا مع التوجه الجديد للبرالي صدر قانون 25-90 المتعلق بالتوجيه العقاري وقانون 29-90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ومراسيمه التطبيقية المعدلة والمتممة³ الذي من خلالها تم انتزاع صلاحية تنفيذ التجزئات السكنية والقطع الأرضية من البلديات، حيث عهد مهمة تنفيذها للوكالات المحلية

¹ منصور نورة، المرجع السابق، ص 20.

² الامر رقم 26-74 المتعلق بالاحتياطات العقارية البلدية، المؤرخ في 20-02-1974 ج.ر. عدد 19 لسنة 1974.

³ المرسوم 91-175 المؤرخ في 28/5/1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسمي ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم، والملغى بموجب المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 15 جانفي 2015 المحدد لكيفيات تحضير عقو التعمير وتسليمها المعدل والمتمم

للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين باعتبارها الممثل الوحيد للجمعات المحلية في هذه العمليات، فهي التي تقوم بإنجاز التجزئات لصالح هذه الأخيرة .

إلا أنه ونظرا لتقادم هذه النصوص التنظيمية ووجود فيها ثغرات قانونية ساهمت بشكل كبير في ظهور تجزئات غير قانونية ، صدر المرسوم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها ، الذي نظم بشكل أكثر دقة عمليات التجزئة والبناء انطلاقا من مراحلها الأولى إلى غاية الانتهاء من الأشغال ، وتسليم لصاحبها وثيقة إدارية تتمثل في شهادة الاستغلال تؤكد سلامة الإنجاز ومطابقته للقواعد التشريعية والتنظيمية .

2-3- نطاق تطبيق رخصة التجزئة:

بالنسبة لنطاق تطبيق رخصة التجزئة من حيث الأشخاص، نصت المادة 58 من قانون التهيئة والتعمير رقم 90-29 المعدل والمتمم على مايلي : " في تدعيمه لطلب رخصة التجزئة يقدم طالب التقسيم ملفا يتضمن دفتر الشروط " ، بينما ورد نص هذه المادة باللغة الفرنسية كالتالي :

« le lotisseur présente à l'appui de sa demande de permis de lotir un dossier incluant un cahier de charges... » .

باستقراءنا لنص المادة أعلاه باللغة العربية، نجد أن المشرع أطلق مصطلح " طالب التقسيم" بدل " طالب التجزئة" بينما استعمل مصطلح "le lotisseur" في نفس نص المادة باللغة الفرنسية والذي يقصد به المجزئ ، وهو ما يدل على إختلاف المصطلحين في نفس المادة ، ومن ثمة نرى ضرورة تدخل المشرع لضبط المصطلح باللغة العربية إلى "طالب التجزئة" وهو المصطلح الأصح والأقرب لمصطلح المجزئ " le lotisseur" بحيث يتشابه نص المادة باللغتين العربية والفرنسية .

والملاحظ كذلك أن نص المادة قد جعل حق طلب الحصول على رخصة التجزئة مقتصرا على المالك فقط إذ أنه لم يذكر أشخاصا أخرى كالوكيل مما يثير الغموض ، ولكن المشرع استدرج النقص في إطار المادة 08 من المرسوم التنفيذي 15-19 المعدل والمتمم¹ التي أدرجت الوكيل ضمن قائمة الأشخاص المخول لهم قانونا تقديم طلب الحصول على رخصة التجزئة ، ولكنها لم تذكر الحائز ونرجح

¹ تنص المادة 8 من المرسوم 15-19 السابق الذكر على "يجب أن يتقدم صاحب الملكية أو موكله بطلب رخصة التجزئة التي يرفق نموذجا بهذا المرسوم وبوقع عليه.

يجب أن يدعم طلبه إما - : بنسخة من الملكية - أو بتوكيل طبقا لاحكام الأمر 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المذكور أعلاه أو - بنسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو الموكل شخصا معنويا.

سكوتها عن ذكر صفة الحائز أن المادة 43 من قانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري¹ أجازت للحائز التصرف تصرف المالك الحقيقي باستثناء التحويل المجاني أو بمقابل مالي، وبذلك للحائز حق التصرف المادي والقانوني بما في ذلك حق تجزئة أرضه التي يحوزها وحقه في طلب الحصول على رخصة التجزئة بالتبعية ، ورغم ذلك نعيب على المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 التي لم تذكر شهادة الحياة ، مما يتعين على المشرع إضافتها في نص المادة أو تغيير مصطلح " عقد الملكية" بمصطلح " سند الملكية " ، كما قد يكون غيره من الشهادات من بينها شهادة الحياة² ، إذ أن " سند الملكية" أوسع من " عقد الملكية".

أما صاحب حق الإمتياز فقد أعطاه المشرع الجزائري الحق في رخصة البناء³ ،وقياسا عليه يمكننا القول أن صاحب الإمتياز له الحق في استخراج رخص التعمير من بينها رخصة التجزئة ، كذلك فالمشرع الجزائري قد منح لصاحب حق الامتياز حق عيني عقاري يتمثل في الاستعمال والاستغلال دون ملكية الرقبة والتي تظل تابعة للدولة⁴ ، وعليه يمكنه استصدار رخصة التجزئة .

وبالنسبة لمتولي الوقف ،فالمواد 26 مكرر 3 ، 26 مكرر 4 من قانون 01-07 نصت على أن كل أعمال البناء والتعمير المتعلقة بالأموال الوقفية تخضع للقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وعليه يستلزم الحصول على رخصة التجزئة شأنها شأن قرارات التعمير الفردية ، كما أن المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 98-381⁶، نصت على اختصاصات ناظر الملك الوقفي التي من بينها صيانة الملك الوقفي المبني وترميمه وإعادة بنائه ، وبناءا على ذلك ، إذا تعلق طلب رخصة التجزئة بالأرض الموقوفة ، ناظر الوقف أو وكيله هو من يقوم بإيداع ملف الطلب والقيام بجميع الإجراءات اللازمة للحصول على رخصة التجزئة⁷ ، وذلك في نطاق أشغال التجزئة التي تتطلب الحصول على رخصة .

¹قانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري المعدل والمتمم ، الجريدة الرسمية عدد 49.

تنص المادة 43 منه على " لا يترتب عن تسليم شهادة الحياة تغيير في وضعية العقار القانوني غير انه مع استثناء التحويل المجاني أو بمقابل مالي ، بحق لمن يجوز قانونيا شهادة الحياة أن يتصرف المالك الحقيقي ما لم يقرر القضاء المختص غير ذلك" ²موهوبي نور الهدى، رخصة التجزئة في التشريع الجزائري، اطروحة دكتوراه في القانون، جامعة منتوري قسنطينة، 2017-2018، ص 59

³المادة 11 من الأمر رقم 08-04 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأموال الخاصة للدولة والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية ،السابق الذكر.

⁴الامر 08-04 المحدد لكيفيات منح الامتياز على الاراضي التابعة للاملاك الخاصة للدولة الموجهة لانجاز المشاريع الاستثمارية ⁵قانون رقم 01-07 المؤرخ في 22 ماي 2001، ج.ر، عدد 29 المؤرخة في 23 ماي 2001، المعدل والمتمم للقانون رقم 91-10 المؤرخ في 27 أفريل 1991 المتعلق بالاقواف ،ج.ر، عدد 21 مؤرخة في 08 ماي 1991 .

⁶المرسوم التنفيذي رقم 98-381 المؤرخ في 01 ديسمبر 1998 المحدد لشروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك، ج.ر، عدد 90 مؤرخة في 02 ديسمبر 1998.

⁷موهوبي نور الهدى، مرجع سابق، ص 63.

أما بالنسبة لنطاق تطبيق رخصة التجزئة من حيث الموضوع، ألزم المشرع الجزائري من أجل حماية المصلحة العامة العمرانية الأفراد بضرورة الحصول على رخصة تجزئة في كل تقسيم لملكية عقارية أو عدة ملكيات عقارية غير مبنية إلى قطعتين أو أكثر إذا كانت الغاية منها تشييد بنايات عليها ، أو من أجل بيعها أو إيجارها ¹ ، وذلك في إطار إحترام تطبيق قواعد التهيئة والتعمير .

ولضمان مطابقة رخصة التجزئة لقواعد التهيئة والتعمير ،فرض المشرع عدم منح رخصة التجزئة إذا لم تكن الأرض المجزأة موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو مطابقة لوثيقة التعمير التي تحل محل ذلك ² ، وذلك حسب ما نصت عليه المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 بقولها "لا تسلم رخصة التجزئة إلا إذا كانت الأرض المجزأة موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه ، أو تجاوزت مرحلة التحقيق العمومي ، أو مطابقة لوثيقة التعمير التي تحل محل ذلك" .

وإستنادا إلى الفقرة الثانية من المادة 17³، إذا تأكدت الإدارة من عدم موافقة الأرض المراد تجزئتها لأحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وللقواعد العمرانية الأخرى الجاري العمل بها، ترفض منح رخصة التجزئة ،ويعتبر القرار الذي تتخذه بناء على سلطتها التقديرية قرارا مشروعاً.

وتجدر الإشارة أن رخصة التجزئة تتميز بإزدواجية الآثار ، فهي تحدث آثار قانونية فتزول الوحدة العقارية القائمة بإنشاء وحدتين أو أكثر ، وآثار مادية في نفس الوقت من خلال تغيير الحدود والاشكال الهندسية والمساحات ، وهذا خلافا لرخصة البناء التي تحدث آثار مادية فحسب ، وهو ما تضمنته المذكرة رقم 1479/2000 المؤرخة في 28 مارس 2000 التي تتضمن دور المحافظ العقاري في النظر في بعض الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتعمير والبناء ⁴، والتي أكدت على أن رخصة التجزئة وثيقة رسمية لها أثر مباشر في تغيير العناصر المادية والقانونية المحتواة في البطاقة العقارية بالمحافظة العقارية، وعليه يجب إشهارها وعلى المحافظ العقاري قبل إشهار أي وثيقة تتضمن بيع قسم ناتج عن التجزئة طلب رخصة التجزئة وإرفاقها بالوثيقة⁵.

ورغم أن الشهر العقاري قد يفهم منه تمكين المجزئ من التصرف في الحصص الناتجة عن تجزئة ملكيته العقارية سواء أراد المجزئ التصرف ماديافي حصصه المجزئة مثل تشييد بنايات عليها ، أو

¹ وهذا ما نصت عليه المادة 57 من قانون 90-29 والمادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 والمادة 08 من قانون 08-15.

² عزري الزين، قرارات التعمير الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق ، ص44.

³ تنص الفقرة الثانية من المادة 17 من المرسوم 15-19 على مايلي " يمكن رفض تسليم رخصة التجزئة في البلديات التي لا تملك الوثائق المبنية في الفقرة السابقة ، إذا كانت الارض المجزأة لا غير موافقة لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و/أو

للتوجيهات التي تضبطها القواعد العامة للتهيئة والتعمير على النحو الذي يحدده التنظيم المعمول به "

⁴ حمدي باشا عمر، نقل الملكية العقارية ، دار هومة ، الطبعة العاشرة، الجزائر، سنة 2014، ص132.

⁵ دكيرم عايدة، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع ، دار قانة، باتنة، الجزائر، 2011، ص81.

التصرف قانونيا مثل بيع وإيجار القطع المجزئة ، إلا أن تصرفه يبقى موقوفا على استصداره شهادة قابلية الاستغلال التي سنتناولها أدناه مع الشهادات العمرانية . لكن قبيل ذلك سنتعرض لرخصة الهدم التي لا تقل أهمية عن رخصة التجزئة .

3 - رخصة الهدم:¹

يرتبط مصطلح الهدم بالعقار المبني، لكن بعض عمليات الهدم تستوجب الحصول على رخصة وهذا كقيد من قيود التصرف في حق الملكية، كما قد تكون عملية الهدم إجراء وقائيا حفاظا على الأمن العام والمصلحة العامة لتحقيق أغراض الضبط الإداري أو إجراء ردعيا عند مخالفة قواعد البناء والتعمير أي جزء إداريا ، حيث يصدر في ذلك قرار إداريا بالهدم تام الأركان ومستجمعا لشرائط وخصائص القرارات الإدارية .

وعلى ضوء ذلك يجدر بنا التمييز بين إجراءات هدم البنايات التي تبادر بها البلدية في حالة مخالفة لمقتضيات قانون العمران خصوصا إذا كانت هذه البنايات مشيدة دون رخصة بناء ، أو أنها باتت مخالفة لمقتضيات الرخصة المسلمة ، وبين إجراءات هدم البنايات القابلة للانهيـار² والتي تشكل خطرا على السكان والمنشآت ، حيث من واجب البلدية هدمها في إطار الضبط الإداري والمحافظة على النظام العام العمراني³ ، وهي تختلف عن عملية هدم البناء التي تكون بناءا على رغبة مالك المبنى ولا اعتبارات قانونية حددها قانون العمران يلتزم صاحب المبنى بالحصول المسبق على رخصة الهدم .

3-1- تعريف رخصة الهدم:

يعتقد البعض أن حصولهم على رخصة البناء يعني بذات الوقت الترخيص لهم بهدم البناء القائم في حالة رغبتهم في تجديد البناء فوق نفس أرض البناء القديم أو تجديد جزء منه ، مع أن العمليتين مختلفتين نظرا لطبيعة كل عملية، فعملية الهدم تستلزم الحصول على رخصة في حالات حددها المشرع بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ليكون بذلك قد سائر دول كثيرة في تشريعاتها المتعلقة بالبناء

¹ ملحق رقم 03 المتضمن نموذج قرار رخصة الهدم .

² نظم المشرع الجزائري الأحكام الخاصة بالبنايات الاليلة للانهيـار بموجب الفصل الخامس من المرسوم 15-19 (المواد من 86 إلى 89) ومنح لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية إصدار قرار هدم البنايات الاليلة للانهيـار في إطار تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف .

³ لعويجي عبد الله، النظام القانوني لرخصة الهدم في ظل المرسوم التنفيذي 15-19 مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد التاسع، جوان 2016، جامعة باتنة 1، ص 374.

والتعمير كفرنسا ومصر وخالف قانون التعمير المغربي من حيث عدم وجود مقتضيات خاصة برخصة الهدم¹.

نظم المشرع الجزائري رخصة الهدم بموجب المواد من 60 إلى 63 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير ، ثم تناولها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-19، وذلك يعكس محاولة المشرع تنظيم عملية الهدم في المناطق التي تتصف ببعض الخصوصيات، وتنفيذ قواعد التهيئة والتعمير فيها . واعتبر بعض الفقهاء في تعريفهم لرخصة الهدم بأنه افصاح الإدارة في الشكل الذي يتطلبه القانون عن إرادتها لتمكين المستفيد من حق إزالة البناء كلياً أو جزئياً متى كان هذا البناء واقعاً ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف²، ومعنى ذلك أن رخصة الهدم ترتبط بموقع ومكان البناء المراد إزالته كلياً أو جزئياً، فالمشرع قد حدّد إطار منح هذه الرخصة وضيق منه ليقصر على عملية الهدم في بعض المناطق ذات الأهمية التاريخية أو الثقافية دون غيرها حسب المرسوم التنفيذي 15-19 المعدل والمتمم.

3-2- نطاق تطبيق رخصة الهدم:

أشار المرسوم التنفيذي السابق رقم 91-176 الملغى إلى نطاق تطبيق رخصة الهدم³ بنصه على أنها من بين أدوات الرقابة على العقار المبني خاصة المحمي منه، فلا يمكن القيام بأية عملية هدم جزئي أو كلي لبنانية دون الحصول مسبقاً على رخصة الهدم، وذلك عندما تكون هذه البنائة واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية أو أن تكون البنائة القابلة للهدم سند لبنائيات مجاورة، أما المادة 70 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، غيرت مصطلح " مكان مصنف أو في طريق التصنيف" بمصطلح "متى كان هذا البناء محمياً بأحكام قانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي"⁴ ، فهل يعني أن المشرع قلص في النطاق المكاني لرخصة الهدم حيث حصرها في ظل المرسوم التنفيذي 15-19 في المناطق الخاضعة لأحكام القانون

¹ الشريف البقالي، رقابة القاضي الإداري على مشروعيات القرارات الصادرة في مجال التعمير ، الطبعة 02، دار القلم للطباعة والنشر، 2006، ص 286.

² عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص 57.

³ نصت المادة 61 من المرسوم 91-176 الملغى على أنه : " لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية لبنانية دون الحصول المسبق على رخصة الهدم وذلك عندما تكون هذه البنائة واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها ، أو عندما تكون البنائة الآيلة للهدم سنداً لبنائيات مجاورة "

⁴ لعويجي عبد الله، النظام القانوني لرخصة الهدم في ظل المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق، ص 377.

98-04 أي المصنفة أو التي هي في طور التصنيف، وهل يفهم أنه قد استغنى عن استصدار هذه الرخصة في المناطق الطبيعية والسياحية لاسيما عندما تكون سندا للبنىات المجاورة ؟

إن الإجابة تتجلى بعد تفحص المادة 60 من القانون 90-29 المعدل والمتمم التي حددت نطاق استصدار رخصة الهدم من حيث البنىات حيث نصت على أن كل هدم كلي أو جزئي يخضع لرخصة الهدم في المناطق المحددة في المادة 46 من نفس القانون ، وبالرجوع للمادة 46 نجد أنها حددت هذه المناطق وحصرتها في المناطق التي تتوفر إما على مجموعة من المميزات الطبيعية الخلابة والتاريخية والثقافية ، وإما على مميزات ناجمة عن موقعها الجغرافي والمناخي والجيولوجي ، وتضيف المادة 60 " .أو كلما اقتضت ذلك الشروط التقنية والأمنية " .

وفي نفس السياق، نصت المادة 70 من المرسوم التنفيذي 15-19 على أنه تطبيقاً لأحكام المادة 60 من القانون 90-29 لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية لبناية دون الحصول المسبق على رخصة الهدم في حالة ما إذا كانت هذه البناية محمية بأحكام القانون 98-04 المؤرخ في 15/06/1998 المتضمن حماية التراث الثقافي ، وبالرجوع إلى المادة 8 من القانون 98-04 نجد أنها صنفت العقارات الواجب حمايتها إلى 03 أصناف وهي المعالم التاريخية والمواقع الأثرية والمجموعات الحضرية والريفية.

مما سبق ومن خلال المادة 60 من القانون 90-29، نجد أنه مبدئياً رخصة الهدم لا تشترط إلا في المناطق ذات المميزات الطبيعية والتاريخية والثقافية، و كذلك كلما اقتضت الشروط التقنية والأمنية ذلك ، في حين أن المادة 70 من المرسوم التنفيذي 15-19 حصرت نطاق رخصة الهدم في المناطق ذات التراث الثقافي فقط¹ وهو ما يعتبر تناقض بين النصين ، فالمادة 60 من قانون 90-29 وسّعت من نطاق تطبيق رخصة الهدم مقارنة بالمرسوم 15-19 ، وباعتبار أن القانون أسمى مرتبة من المرسوم فإن المادة 60 هي المادة السارية المفعول وهو الأمر السائد على أرض الواقع ، حيث تستلزم رخصة الهدم في كل عملية هدم كلية أو جزئية في المناطق الخاصة وكذلك كلما اقتضت الشروط التقنية والأمنية ذلك خاصة في حالة تهديد سلامة البنىات المجاورة.

ويرجح أنه يقصد بأن رخصة الهدم لا تشترط إلا في حالة وجود البناية في منطقة محمية أو تكتسي طابعاً تاريخياً وثقافياً واستثناء إذا اقتضت الشروط الأمنية والتقنية ذلك ، وحسبنا يجب تجاوز المادة 70 من المرسوم 15-19 لأنها قلّصت من مجال تطبيق رخصة الهدم عندما حصرت في البنىات

¹ براهمي موفق، البعد البيئي لقواعد التعمير والبناء ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري المعمق ، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2016-2017، ص152.

التي يحميها القانون 04-98 المتعلق بحماية التراث الثقافي¹ وهو ما يشكل خطرا وشيكا على البنايات التي لا يشملها قانون 04-98 ، ولذلك نرى ضرورة تدخل المشرع لتعديل المرسوم 15-19 وتوسيع مجال استصدار رخصة الهدم في غير المناطق التي يشملها قانون 04-98 .

أما القانون الفرنسي، كان أكثر وضوحا من القانون الجزائري حيث أنه حدّد حالات طلب رخصة الهدم من خلال المادة 3-421-2 R من قانون العمران والتي نجلها في الآتي :البلديات التي فرضت هذه الرخصة بموجب مداولات من المجلس الشعبي البلدي ،البنايات الواقعة في المناطق المصنفة أو الأيلة للتصنيف على غرار القطاعات المحفوظة والمسجلة في الآثار التاريخية ، والواقعة في مجال الرؤية للآثار التاريخية، لاسيما المناطق التي تشهد ترميمات عمرانية .

ويتبادر لنا سؤال في غاية الأهمية ،بخصوص تشييد بنايات جديدة على بنايات قائمة والتي حصل فيها صاحبها على رخصة بناء مما يقتضي هدم البنايات القديمة وإعادة تشييدها ،هل رخصة البناء تكفي ولا يقتضي الأمر رخصة هدم ؟أم يستلزم الأمر استصدار رخصتين؟.

في القانون الجزائري الأمر واضحاً طبقاً للمادة 41 من المرسوم التنفيذي 15-19 ، حيث أن كل تشييد بناية جديدة أو تحويل بناية موجودة من حيث المشتملات الأرضية والمقاس والواجهة والهيكل الحامل للبناية والشبكات المشتركة العابرة ، يقتضي حيازة رخصة البناء طبقاً لأحكام القانون 90-29 . أما القانون الفرنسي ، أكد على أنه طبقاً لأحكام المادة 21-431 R إذا ارتبطت الاشغال البناء المزمع القيام بها بهدم البناء طبقاً لقرار الهدم ، فإن طلب رخصة البناء يجب أن يرفق وثيقة تثبت

¹ -لعويجي عبد الله ، التعمير غير القانوني ودور الإدارة في الحد منه ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام ،كلية الحقوق ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، 2016-2017، ص 296.

² -Un permis de démolir est exigé préalablement à la démolition partielle ou totale d'une construction située dans un des secteurs suivants :

- Commune où le conseil municipal a instauré ce permis
- Périmètre d'un *site patrimonial remarquable*
- Périmètre d'une opération de restauration immobilière
- Site inscrit: Monument naturel ou zone dont la préservation présente, au point de vue artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, un intérêt général ou site classé ou en instance de classement

³-R. 431-21 du même code : " Lorsque les travaux projetés nécessitent la démolition de bâtiments soumis au régime du permis de démolir, la demande de permis de construire ou d'aménager doit :
/ a) Soit être accompagnée de la justification du dépôt de la demande de permis de démolir ; / b)
Soit porter à la fois sur la démolition et sur la construction ou l'aménagement ".

إيداع طلب رخصة الهدم ، وأن رخصة البناء تشمل طلب رخصة البناء وطلب رخصة الهدم معا أو التهيئة، وهو نفس توجه مجلس الدولة الفرنسي في القرار رقم 420965 المؤرخ في 24 أبريل 2019 الذي جاء فيه مايلي " إذا ترتب عن رخصة البناء أشغال هدم كلي أو جزئي ، فإنه يجب أن يكون طلب رخصة البناء مصحوبا بوثيقة تبرر إيداع طلب رخصة الهدم ، أو منح قرار الهدم وقرار البناء بموجب نفس القرار ، لكن يجدر الإشارة أن الهدم والبناء في نهاية المطاف يشكلان عمليتين منفصلتين كلاهما له آثاره الخاصة ، لكن استصدار قرار رخصة البناء لا يشمل في أي حال من الأحوال تفويضا بالهدم¹ . أما بالنسبة لنطاق تطبيق رخصة الهدم من حيث الأشخاص ، نصت المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق بعقود التعمير على أنه " ينبغي أن يتقدم بطلب رخصة الهدم التي يرفق نموذج منها بهذا المرسوم والتوقيع عليه من طرف مالك البناية..... للهدم أو موكله أو الهيئة العمومية المخصصة...." ،

وعلى ذلك، حددت المادة 72 الأشخاص الذين يحق لهم تقديم طلب رخصة الهدم وحصرتهم في المالك و موكله و الهيئة العمومية المخصصة ، فالمالك لكي يقدم طلب رخصة الهدم عليه أن يثبت صفته بعقد ملكية رسمي ومشهر بمصالح الحفظ العقاري² ، أما موكله فيثبت صفته بتقديم عقد وكالة لم يحدد المشرع نوعها³ ، والأغلب أنها تكون وكالة خاصة، لاسيما الهيئة العمومية المخصص لها البناية محل الهدم والتي تثبت صفتها باستظهارها للقرار الإداري الذي ينص على تخصيص البناية المعنية. أما المادة 43 من قانون 25-90 المتعلق بالتوجيه العقاري⁴ ، منحت للحائز الحق في الحصول على جميع رخص التعمير بما فيها رخصة الهدم، وعليه بإمكان المشرع إضافة أصناف أخرى مثلما عمل المشرع الفرنسي⁵ حيث عمّم صفة الطالب ، إذ نجده منح الصفة للمالك والهيئة التي يمكنها أن

¹—voir: Conseil d'État 420965, lecture du 24 avril 2019, publié sur : <https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2019-04-24/420965>.

²حمدي باشا عمر، منازعات التعمير، مرجع سابق، ص154.

³عزري الزين، قرارات العمران الفرية وطرق الطعن فيها ، مرجع سابق ، ص59.

⁴ قانون 90 -25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري ، (ج.ر، عدد49) .

تنص المادة 43 منه على " لا يترتب عن تسليم شهادة الحياة تغيير في وضعية العقار القانوني غير انه مع استثناء التحويل المجاني أو بمقابل مالي ، بحق لمن يحوز قانونيا شهادة الحياة أن يتصرف المالك الحقيقي ما لم يقرر القضاء المختص غير ذلك"

⁵ -Articles R 421-27 du code de l'urbanisme : La demande de permis est adressée par courrier recommandé avec demande d'avis de réception ou déposée à la mairie par une des personnes physiques ou *morales* suivantes :

تستفاد من نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ولكل شخص بحوزته سند يؤهله القيام بالأشغال ، حيث تتمثل هذه الأشغال في عمليات الهدم الكلية أو الجزئية للبناءات التي خصها المشرع بضرورة الترخيص بالهدم.

بعد تناولنا لرخصة الهدم وجب التنويه أن رخصة الهدم تمنح لطالبيها وفقا لشروط محددة كما سبق تناوله ، أما قرار الهدم الذي يصدر خصوصا للبناءات الآلية للإنهيار فإنه يخضع لاحكام خاصة تختلف عما تناولناه سابقا وجب التطرق اليها.

3-3- الأحكام الخاصة بهدم البناءات الآلية للإنهيار :

خول المشرع الجزائري لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات لحفظ النظام العام العمراني ، من بين هذه الصلاحيات الأمر بهدم الجدران والبناءات الآلية للإنهيار ،حيث نصت المادة 89 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية¹ على مايلي: "يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويُعلم الوالي بها فورا ، كما يأمر ضمن نفس الأشكال بهدم الجدران والعمارات والبناءات الآلية للسقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما لاسيما المتعلق بحماية التراث الثقافي " ، وهو الأمر الذي كرسه المرسوم 15-19 ونظمه في الفصل الخامس بعنوان " أحكام خاصة بالبناءات الآلية للإنهيار " ،

و يوصى رئيس المجلس الشعبي البلدي بهدم الجدران أو المباني والبناءات الآلية للإنهيار، أو عند الإقتضاء الأمر بترميمها في إطار تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف² ، وذلك في إطار قيامه بكل زيارة أو مراقبة يراها ضروريتين للتحقق من صلاية كل الجدران أو المبنى أو البناء . يتعين على كل من له علم بحالات تتعلق بخطورة مبنى معين أن يخطر رئيس المجلس الشعبي البلدي بذلك³، وفي حالة إذا كان المبنى المعني خاضعا للتشريع المعمول به في مجال حماية الآثار

-
- Propriétaire(s) du ou des terrains, leur mandataire: Personne chargée par une autre de la représenter et d'agir en son nom ou une ou plusieurs personnes attestant être autorisées par eux à exécuter les travaux
 - Co-indivisaire(s) ou leur mandataire, en cas d'indivision:
 - Collectivité territoriale bénéficiant de l'expropriation pour cause d'utilité publique

¹ القانون 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية السابق الذكر .

² المادة 01/86 من المرسوم 15-19 السابق الذكر .

³ المادة 03 / 86 من المرسوم 15-19 السابق الذكر .

والمواقع التاريخية ، لا يمكن أن يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بترميمه أو هدمه إلا في حدود الشروط المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المطبقة على ذلك ¹.

حدد المرسوم التنفيذي 15-19 إجراءات هدم البنايات الآيلة للسقوط والتي يمكننا إجمالها كالآتي ²:

- بداية يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار قرار بترميم الجدار أو المبنى أو البناية الآيلة للسقوط أو هدمها .

- تبليغ هذا القرار إلى صاحب الملكية مع وجوب القيام بالأشغال في أجل محدد ، وفي حالة منازعته في درجة الخطورة يتم تعيين خبير يكلف بالقيام حضوريا في اليوم الذي يحدده القرار، بمعاينة حالة الأماكن وإعداد تقرير بذلك .

- في حالة عدم قيام صاحب الملكية بوضع حد للخطر في الأجل المحدد لذلك ولم يعين خبير ، تتولى المصالح التقنية للبلدية بمعاينة حالة الأماكن .

- يرسل القرار وتقرير الخبير فورا إلى الجهة القضائية المختصة (الغرفة الاستعجالية بالمحكمة الادارية) التي تبث في الملف خلال الثمانية (08) أيام الموالية لتاريخ الإيداع بأمانة الضبط.

- يتم تبليغ قرار المحكمة الإدارية المختصة إلى صاحب الملكية عن طريق الإدارة ، زيادة عن ذلك عندما تلاحظ المحكمة الإدارية حالة خطورة المبنى يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرارا يتضمن منع الإقامة بذلك المبنى .

وفي حالة خطر وشيك الحوث ، يستشير رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني بمصالحه التقنية أو مصالح الدولة المكلفة بالعمران على مستوى الولاية ، خلال الساعات الاربع والعشرين الموالية ، وذلك بعد إنذار صاحب الملكية ³ ، إذا بين تقرير هذه المصالح حالة الاستعجال أو الخطر المحدق والوشيك ، يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بالإجراءات المؤقتة قصد ضمان الأمن ، لاسيما إخلاء المبنى .

- يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا قرار منع الإقامة بالمبنى .

- إذا لم تنفذ الإجراءات الموصى بها خلال الآجال المحددة في الإنذارات ، يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي وجوبا وعلى نفقة صاحب الملكية ، التدابير الأمنية الضرورية .

¹ القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم السابق الذكر ، القانون 01-20 المؤرخ في 12-12-2001 المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة ، القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15-07-1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي.

² المواد 87-88-89 من المرسوم التنفيذي 15-19 .

³ المادة 01/88 من المرسوم 15-19 السابق الذكر .

- في حالة عدم تنفيذ صاحب الملكية للتدابير المذكورة سابقا ، تدفع البلدية مبلغ المصاريف المترتبة عن تنفيذ الأشغال التي أمر بها رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحصلها في مجال الضرائب المباشرة دون الإخلال بتطبيق الجزاءات التي ينص عليها قانون العقوبات ، غير أن صاحبي الملكية المعني يعفى من تنفيذ هذه الأشغال عندما يتنازل للبلدية عن المبنى الآيل للسقوط .

خلاصة القول أن المشرع الجزائري حاول تأطير النشاط العمراني وتحقيق التنمية العمرانية من خلال فرضه لقرارات تعمير فردية على غرار الرخص العمرانية التي سبق تناولها ، وكذلك شهادات التعمير الواجب تفصيلها أدناه .

ثانيا - الشهادات العمرانية:

سبق وأن ذكرنا أن الرخصة العمرانية هي تلك الوثيقة التي تسلمها جهة الإدارة من أجل السماح للمعني القيام بالإجراء الذي كان موضوع طلبه، فالرخصة لا تمنح إلا عن طريق طلب يقدمه المعني والمستفيد من الرخصة.

أما الشهادات العمرانية بعضها تُسلم كدليل على التزام المعني بما وجب عليه قانونا ، فتتكفل الإدارة بتحرير الشهادة بعد إلتزام المعني بإنجاز البناية حسب الرخصة المسلمة له ¹ ، والبعض الآخر تسلم بطلب من المعني إما لمعرفة حقوقه والتزاماته في البناء، أو تقسيم العقار المبني . ويمكن تعداد الشهادات العمرانية : شهادة التعمير ، شهادة قابلية الاستغلال ، شهادة التقسيم ، وأخيرا شهادة المطابقة .

1- شهادة التعمير²:

تعتبر شهادة التعمير من قرارات التعمير الفردية التي نظمها المشرع الجزائري بموجب قوانين أبرزها قانون التهيئة والتعمير 90-29 المعدل والمتمم والمرسوم التنفيذي 15-19 المعدل والمتمم ، وهي الوثيقة التي تمنح من قبل الإدارة المعنية تبين فيها حقوق الباني والإرتفاقات التي تقع على العقار، ورغم أن شهادة التعمير غير إلزامية ، إلا أن أهميتها ودورها في تنظيم عملية التعمير يدفعنا للتعيرج لها.

¹- بهلول فهمية ، الشباك الوحيد :آلية جديدة لتحضير عقود التعمير وتسليمها ، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني ، المجلد 17 ،

العدد 01 ، سنة 2018 ، ص 367.

²ملحق رقم 04 المتضمن نموذج قرار شهادة التعمير .

1-1 - تعريف شهادة التعمير:

يعتبر أول ظهور لشهادة التعمير من مطلع السبعينات في التشريعات الفرنسية بموجب القانون الصادر في 17 جويلية 1971¹ الذي أعطى لها القاعدة الشرعية وجعل منها قرارا إداريا منشئ للحقوق ومستوفي للشروط الشكلية والموضوعية².

أما المشرع الجزائري فلم يتناولها إلا بعد صدور قانون التهيئة والتعمير رقم 90-29 المعدل والمتمم الذي أجاز فيه لكل شخص معني بمشاريع البناء استصدارها حسب مفهوم المادة 51 منه حيث نصت على " يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي معني قبل الشروع في الدراسات ، أن يطلب شهادة للتعمير تعين حقوقه في البناء والإرتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية"، ثم عرفت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 الملغى بقولها " شهادة التعمير هي الوثيقة التي تسلم بناء على طلب كل شخص معني، تبين حقوقه في البناء والارتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها الأرض المعنية" .

وقد تناول المرسوم التنفيذي رقم 15-19 نفس التعريف السابق في المادة 02، إلا أنه أضاف الفقرة الثانية التي جاء فيها " يمكن كل شخص معني بنفس حقوق البناء الخاصة بالقطعة الأرضية المعنية أن يحصل على بطاقة معلومات ، لاستعمالها على سبيل الإشارة لكل غرض مناسب ولا يمكنها بأي حال من الأحوال أن تحل محل شهادة التعمير"

أما الفقه المقارن عرفها كما يلي³

Le certificat d'urbanisme est un acte indiquant la destination de biens en droit administratif. Dont ont peut postuler la délivrance auprès de l'administration communale.

رخصة التعمير بهذا المعنى ليست تصريح أو إذن بالبناء ، فهي لا تحل محل رخصة البناء ، وهو ما أكدته قانون إصلاح العمران في فرنسا بموجب الأمر 2005/12/08 والمرسوم 2007/01/05 للمنظمين

¹ , Historiquement, le certificat trouve son origine dans la note de renseignement qui était un document administratif n'ayant qu'une valeur purement informative sur les règles urbanistique applicable , la loi française n : 71-581 du 17 juillet 1971 donnera une véritable existence à ces certificats d'urbanisme en leur conférant une valeurJuridique'' la loi française n : 71-581 du 17 juillet 1971 donnera une véritable existence à ces certificats d'urbanisme en leur conférant une valeurJuridique'' ; voir : Thomas Girond , les limites de l'effet « Cristallisateur » des certificats d'urbanisme , Article publié sur le site :[https://www.girond-avocat.com / single –post le 07/03/2018](https://www.girond-avocat.com/single-post/le-07/03/2018) consulté le 06/03/2019.

²لعو يحي عبد الله ، التعمير غير القانوني ودور الإدارة في الحد منه ، مرجع سابق ، ص 305.

³شهرزاد عوابد ، سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير ، مرجع سابق ، ص 98.

لنظام القانوني لها وإجراءات الحصول عليها¹، حيث نظم نوعين من شهادة التعمير البسيطة والتفصيلية² ، الأولى (رخصة التعمير البسيطة) يتم استصدارها في حالة عدم وجود مشروع محدد ، وتشير هذه الشهادة إلى حالة الأرض مع مراعاة أحكام التعمير وكذلك الإرتفاقات الإدارية المفروضة على حق الملكية ، أما الثانية رخصة التعمير التفصيلية توضح إن كانت الأرض يمكن استغلالها في المشروع الموضع لإنجازه.

وتعرف شهادة التعمير بأنها " وثيقة إدارية توضيحية تسلم لصاحبها صاحب الملكية العقارية ، تبين له حقوقه في البناء والارتفاقات اللازمة لعقاره"³، وفي تعريف آخر شهادة التعمير تسمح لصاحبها من التعرف على موقعه من اهتمامات السلطة المحلية بموضوع حركة البناء والتنظيم العمراني من خلال المخططين⁴.

بالاعتماد على التعاريف السابقة يمكننا تعريف شهادة التعمير بأنها "وثيقة إدارية تصدرها السلطة الإدارية المختصة ، جوازيًا ، بناء على طلب كل شخص طبيعي أو معنوي تسمح بالحصول على معلومات موثوقة ودقيقة عن طريقة البناء في القطعة الأرضية وكذا حول الحقوق والإلتزامات المرتبطة بهذه الأرض ، كما تمكن من إعلام صاحب الأرض عن معامل استخدام المساحة الأرضية الذي يحدد مساحة وحدود المبنى بالنسبة للمساحة الكلية للأرض ، كما تبين حقوق الإرتفاق التي تؤثر على الأراضي

¹ L' ordonnance n° 2005-1527 du 8 décembre 2005 et son d'écrit d'application n°2007-18 du 5 Janvier 2007 ont , il existe , depuis cette réforme ; depuis l'entrée en vigueur au 1^{er} octobre 2007 , réforme la nature et la portée des cv ; 2 types de cv ;

نقلا عن: عمور عائشة ، شهادة التعمير ، مداخلة اليوم الدراسي " عقود التعمير ودورها في التنظيم العمراني " المنعقد في تاريخ 25 أكتوبر 2018 بجامعة الحاج لخضر - باتنة ، ص5 .

² Le certificat d'urbanisme ordinaire ou certificat de simple information demandé en l'absence de projet précis pour connaître les règles d'urbanisme , des taxes et participation d'urbanisme ainsi que les limitations administratives du droit de propriété .
-le certificat d'urbanisme détaillé ou certificat d'urbanisme opérationnel ; demandé pour savoir si une opération peut être réalisée sur le terrain , l'objet de ce certificat est indiqué la suite si le terrain peut ou non être utilisé pour réaliser le projet , voir [https:// www.service-public.fr/particulier / vos droits / f 163](https://www.service-public.fr/particulier/vos-droits/f-163) consultée le 09/02/2020.

³ عربي باي يزيد، المرجع السابق، ص 299.

⁴ عزوي عبد الرحمان ، النص الإدارية في التشريع الجزائري، اطروحة دكتوراه ، مرجع سابق، ص 586.

وخدمة القطعة الأرضية بالشبكات والهياكل القاعدية الموجودة أو المتوقعة¹، فهي تحتوي على المعلومات المتعلقة بقطعة الأرض المعنية.

1-2- محتوى شهادة التعمير:

تحتوي شهادة التعمير على مختلف المعلومات الإدارية المتعلقة بالأرض المراد إنجاز البناء عليها، وتبين مدى قابليتها لاستقبال المشروع²، كما تشمل على الخصوص:

- أحكام التهيئة والتعمير المطبقة على القطعة الأرضية المعنية وإيصالها بالتجهيزات الجماعية الموجودة التي ستنتج لاحقاً.
- الإرتفاقات المدخلة على القطعة الأرضية ، والمتعلقة بالقيود التي ترد على البناء المنصوص عليها في بعض النصوص القانونية .
- الأخطار الطبيعية التي يمكن أن تبين الموقع المعني خاصة ظهور شروخ زلزالية نشطة على سطح التربة، حركات التربة، الأراضي المعرضة للفيضانات³.
- تحركات القطعة الأرضية (انزلاق، انهيار، انسياب الوحل، رص، تهيج، تساقط...) ⁴.
- الأخطار التكنولوجية التي تشكلها المؤسسات الصناعية والخطرة وقنوات نقل المواد البترولية والغاز ، وخطوط نقل الطاقة⁵.

ويمكننا القول أن عدم إلزامية شهادة التعمير من قبل المشرع فوت الفرصة لتفادي النزاعات التي نشهدها في مجال العمران ، وهو ما يقتضي إعادة النظر في الأحكام القانونية لأن المعني يعرف ماله وما عليه من حقوق والتزامات ، وإعطائها مرتبة أرقى لتفادي النزاعات على غرار شهادات التعمير الأخرى مثل شهادة المطابقة وشهادة التقسيم

¹ زغلول صليحة، النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية - قسنطينة ،الجزائر - المجلد 34 عدد 02 لسنة 2020، ص 7.

² منصوري نورة، المرجع السابق، ص 66.

³ مزوري كاهنة ، مدى فعالية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية الجزائر مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية جامعة الحاج لخضر باتنة سنة 2011-2012 ، ص 76.

⁴ المادة 4 المرسوم التنفيذي 15-19 السابق الذكر.

⁵ عيسى مهزول، عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مرجع سابق ،، ص 78.

2 - شهادة قابلية الإستغلال¹:

إن حصول الفرد على رخصة تجزئة لوحدها لا يتيح له التصرف في القطع الأرضية المجزأة إلا إذا تَوَجَّ حصوله على رخصة التجزئة بشهادة قابلية الإستغلال التي تثبت أن القطع المجزأة مهيأة لاستغلالها² ، وبذلك هي شهادة تصرح بتنفيذ أشغال التهيئة وربط الأرض بالشبكات الحيوية اللازمة ومطابقتها للأحكام والتعليمات المفروضة في القرار المتضمن رخصة التجزئة، حيث نظمها المشرع في المرسوم 91 - 176 الملغى و المرسوم رقم 09-307 المعدل والمتمم للمرسوم السابق ، وأطلق عليها تسمية "شهادة النفع والتهيئة" ، ثم أعاد المرسوم التنفيذي رقم 15 - 19 تنظيمها و أضفى عليها تسمية "شهادة قابلية الإستغلال" ، حيث أن المادة 23 منه ألزمت صاحب رخصة التجزئة بطلب هذه الشهادة التي تعد بمثابة رقابة بعدية تثبت مطابقة هذه الأشغال للرخصة ، وإتمام جميع الشبكات والتجهيزات ، حيث يجب أن تكون التجزئة موصولة بجميع الشبكات الخارجية ومزودة بالمياه والطاقة الكهربائية والغاز ... ، كما تعتبر هذه الشهادة شرط لبيع حصص الأرض المجزأة وإيجارها³ ، ومن خلال دورها المكمل لرخصة التجزئة ، ومن ثمة يمكننا تعريف شهادة قابلية الإستغلال بأنها " قرار إداري صادر عن سلطة إدارية مختصة تثبت إتمام تنفيذ أشغال التهيئة بما يطابق الوثائق التقنية والتصاميم التي سلمت على أساسها رخصة التجزئة".

ومن ثمة، شهادة قابلية الإستغلال من قرارات التعمير الفردية التي لا تقل أهميتها عن أهمية قرارات التعمير الفردية الأخرى مثل شهادة التقسيم .

3 - شهادة التقسيم : ⁴

ألزم المشرع الجزائري مالك البناية الراغب في إحداث حصص مستقلة أن يشعر الإدارة بما ينوي الإقدام عليه مستجيبا للشروط الشكلية المقررة قانونا حتى تمكنه من ذلك⁵ ، فمالك العقار المبني ملزم بطلب شهادة التقسيم عند رغبته في تقسيم ملكه إلى قسمين أو أكثر ، حسب ما يقتضيه القانون رقم 90 - 29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمرسوم التنفيذي 15 - 19 المعدل والمتمم ، وبناء عليه نتعرض إلى مفهوم شهادة التقسيم، ونطاق تطبيقها.

¹ ملحق رقم 5 المتضمن نموذج شهادة قابلية الاستغلال .

² المادة 23 من المرسوم 15-19 السابق الذكر .

³ عوايد شهرزاد ، رخصة التجزئة وشهادة قابلية الاستغلال والتهيئة ، مرجع سابق، ص8.

⁴ ملحق رقم 06 المتضمن نموذج قرار شهادة التقسيم .

⁵ منصوري نورة ، مرجع سابق ، ص69.

3-1- تعريف شهادة التقسيم:

عُرفت شهادة التقسيم أنها "رخصة تسلم لتقسيم عقار مبني إلى وحدتين أو إلى عدة وحدات عقارية"¹ ، وبأنها " وثيقة عمرانية هامة في إطار تنظيم عمليات البناء وهي تخول للمستفيد منها القيام بعمليات التقسيم للعقارات المبنية"²، وعرفت أيضا بأنها " وثيقة إدارية تمنح بموجب قرار إداري تبين فيه إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام"³.

من خلال التعاريف السابقة يتبين أن شهادة التقسيم هي شهادة تسلم إلى المالك - أو الورثة غالبا - في إطار تقسيمهم لعقار مبني إلى قسمين أو أكثر، فتختلف بذلك عن رخصة التجزئة التي تشترط في كل عملية تقسيم لقطعة أرضية غير مبنية ، بينما شهادة التقسيم تشترط لتقسيم العقارات المبنية دون قطع الأراضي ، ولمزيد من التعريف بها نتطرق إلى نطاق تطبيقها.

3-2- نطاق تطبيق شهادة التقسيم:

نصت المادة 59 من القانون 90-29 على أنه " تسلم لمالك عقار مبني وبطلب منه ، شهادة تقسيم عندما يزعم تقسيمه إلى قسمين أو عدة أقسام " ، وعلى ضوء المادة 59 ، شهادة التقسيم تُسلم لمالك العقار المبني دون غيره وغالبا ما يكون الملاك هم الورثة من أجل الخروج من حالة الشيوخ ، فهذه الشهادة تسهل للورثة قسمة العقار المبني، وتمكن الإدارة من مراقبة مدى تأثير القسمة على المحيط العمراني⁴.

أما العمارات ذات الملكية المشتركة فإن المطلوب هو إعداد جدول وصفي للتقسيم فقط ، دون حاجة إلى شهادة التقسيم، ومن ثمة يمكننا القول أنها شهادة تخص فقط العقارات المبنية ولا يمكن أن تقع على العقارات غير مبنية - أراضي عارية- وبالتالي هي تختلف عن رخصة التجزئة كما سبق توضيح ذلك⁵.

وحسب أحكام المادة 33 من المرسوم 15-19، يجب تبرير عند استصدار شهادة التقسيم تواجد البناية على القطعة الأرضية بسند قانوني مثل عقد الملكية أو بسند إداري كشهادة مطابقة أو غيرها ،

¹ دIRM عابدة ، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة العمرانية في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 101.

² عزري الزين ، قرارات التقسيم الفردية وطرق الطعن فيها ، مرجع سابق ، ص 68.

³ منصوري نورة ، مرجع سابق ، ص 68.

⁴ لا تعد شهادة التقسيم قيда على رفع دعوى الخروج من حالة الشيوخ في العقارات المبنية لان المادة 722 وما يليها من القانون المادة

⁵ تفرض أن يقدم الشريك في الشيوخ شهادة التقسيم فتلك شهادة إدارية عمرانية لا تقيد القاضي ، نقلا عن حمدي باشا ، نفس المرجع ، ص 187.

⁵ عزري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، مرجع سابق ، ص 68.

لكن لانوافق المشرع على مصطلح غيرها لأنه سيفتح المجال لسندات تصدر من الإدارة ليس لها أي قيمة قانونية على غرار سند التخصيص الذي ليس له قيمة قانونية ، وهو مايفتح المجال لنزاعات في المستقبل أمام القضاء كما أن الذي أثار اهتمامنا هل الشهادة يتم استصدارها حتى في حالة وجود أشغال تقسيم داخلية أو أن هذه الشهادة تخص إلا أشغال التقسيم الظاهرة ؟

إن المشرع الجزائري غير واضح في هذه النقطة لأن المادة 33 من المرسوم السابق اكتفت باعتبار أن شهادة التقسيم وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام ، وعند دراسة ملف طلب شهاد التقسيم يتبين أن المشرع لا يفرض استصدار الرخصة في حالة التقسيم الداخلي لأنه اكتفى المشرع بإرفاق الطلب الذي يعده مكتب الدراسات في الهندسة المعمارية ، بتصميم الموقع على سلم مناسب ، حدود الأرض ومساحتها ، ومخطط كتلة البناية الموجودة على المساحة الأرضية والمساحة الإجمالية للأرضية والمساحة المبنية ، بيان شبكات التهيئة الموصولة بالقطعة الأرضية والخصائص التقنية ، اقتراح تقسم المساحة الأرضية ،تخصيص القطع الأرضية المقررة في إطار نسبة التقسيم¹ .

إن هذه الأحكام تخالف القضاء الفرنسي من خلال قرار الغرفة الجزائرية لمحكمة النقض الفرنسية في القرار رقم 87.420-17 المؤرخ في 04 ديسمبر 2018² ، الذي أدان المالك وقضى بغرامة قدرها 50000أورو لإخضاع الناس لظروف إقامة غير لائقة وإيجارهم سكن ناتج عن تقسيم محظور ، حيث تم تقسيم شقة إلى أربع غرف نوم ، واحد من السكنات فقط كانت يتوفر فيه مرحاض وغرفة استحمام ، والثلاثة الآخرون مساحتهم أقل من 10 م² ، وبالتالي عدم توفر نظام الصرف الصحي رغم أن الشاغلين لديهم عقود إيجار ، وتم اتخاذ القرار على أساس أحكام قانون ALUR الصادر في 24 مارس 2014 (المادة 2/91 و المادة 2 L.111-6-1a) الذي يحظر تأجير مبنمخصص للاستعمال السكني بمساحة معيشة تقل من 14 م² إلى 33 م³.

وتجدر الإشارة في هذا المقام أن المشرع لم يكن موقفه واضحا في هذه النقطة ، لكن في نقطة أخرى حاول تدارك النقص في المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السابق الذكر فيما يتعلق بضرورة شهر

¹ - المادة 35 من المرسوم التنفيذي 15-19 المشار إليه سابقا .

² - Voir : Cour de cassation, criminelle, Chambre criminelle, 4 décembre 2018, 17-87.420, Inédit ,

publié sur : Légifrance , le service de la diffusion du droit ,sur le site :

<https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/JURITEXT000037819621/>

شهادة التقسيم لدى المحافظة العقارية، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي 20-342¹ المعدل للمرسوم 15-19 السابق الذكر حيث نصت المادة 02 منه المعدلة للمادة 38 على أنه " تنشر شهادة التقسيم لدى المحافظة العقارية المختصة اقليميا ،وفقا للتشريع المعمول به " .

4 - شهادة المطابقة:²

تمثل شهادة المطابقة تنويجا لقرار الترخيص بالبناء ، وبالتالي تمكين المرخص له باستغلال العقار فيما شيد له، وذلك بمنح صاحبها شهادة إدارية تفيد إقرارا من السلطة الإدارية المختصة بأن أعمال البناء قد تم إنجازها وفق قرار الترخيص بالبناء، ونظرا لدور شهادة المطابقة في المحافظة على النظام العمراني، ولوجود منازعات كثيرة ناتجة عنها، فلا بد من التطرق إلى تعريفها و نطاق تطبيقها .

4-1-تعريف شهادة المطابقة :

تناول المشرع الجزائري شهادة المطابقة دون التطرق إلى تعريفها ، حيث نصت المادة 75 من قانون 90-29 على " يتم عند إنتهاء أشغال البناء إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء بشهادة مطابقة تسلم حسب الحالة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من قبل الوالي"، كما نصت المادة 03 من المرسوم 15-19 على إلزامية الحصول عليها بقولها" يتعين على المستفيد من رخصة البناء عند إنتهاء أشغال البناء والتهيئة التي يتكفل بها إن اقتضى الأمر، إستخراج شهادة مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء"،

أما من الناحية الفقهية ،عرفت شهادة المطابقة بأنها" تلك الشهادة أو الوثيقة الإدارية التي تتوج بها العلاقة بين الجهة الإدارية مانحة رخصة البناء والشخص المستفيد منها، تشهد فيها الإدارة بموجب سلطتها الرقابية البعدية (اللاحقة) ، وتتأكد من خلالها من مدى احترام المرخص له لقانون البناء والتزامه بالمواصفات التي تضمنها قرار الترخيص بناء على التصميم المقدم لهذا الغرض والمرفق بطلب الترخيص بالبناء ، مدعما بالوثائق والمستندات والتقنية اللازمة"³ .

بالإضافة إلى هذه التعاريف ، تحظى شهادة المطابقة بأهمية عملية بالغة إذ أنها تقوم مقام رخصة السكن أو ترخيص بإستعمال الجمهور أو المستخدمين إذا كان البناء مخصصا لوظائف إجتماعية وتربوية أو للخدمات أو الصناعة والتجارة⁴ .

¹المرسوم التنفيذي رقم 20-342 المؤرخ في 22نوفمبر 2020 ، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها السابق الذكر .

²ملحق رقم 7 المتضمن نموذج شهادة المطابقة .

³ عبد الرحمان عزوي ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، مرجع سابق، ص633.

⁴ المادة 65 من المرسوم 15-19 السابق الذكر .

وتجدر الإشارة أن قانون 08-15 المتعلق بمطابقة البناء وإتمام إنجازها المعدل والمتمم، استحدث إجراءات جديدة فيما يخص البناءات غير المطابقة لرخصة البناء ، تتمثل في تسليم شهادة المطابقة علي سبيل التسوية لصاحب البناء المتممة المتحصل على رخصة البناء لكنها غير مطابقة لأحكام هذه الرخصة وهو ما نصت عليه المادة 20 منه بقولها " دون الإخلال بأحكام القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم والمذكور أعلاه ، يمكن أن يستفيد صاحب البناء المتممة والمتحصل على رخصة البناء ولكنها غير مطابقة لأحكامه من شهادة المطابقة حسب الكيفيات المحددة في هذا القانون"، وقد بين قانون 08-15 المعدل والمتمم كيفيات تحقيق مطابقة البناءات ، إذ ألزم ملاك البناءات غير المتممة وأصحاب المشاريع أو كل متدخل مؤهل بإتمام البناءات ضمن الشروط والأجال المحددة¹ ، ومن ثمة يثبت تحقيق مطابقة البناءات عن طريق الحصول على شهادة مطابقة مسلمة في إطار احترام أحكام القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم² ، وغيره من قوانين التعمير التي حاولت تحديد النطاق القانوني لتطبيق شهادة المطابقة وفي نفس السياق صدر المرسوم التنفيذي 22-55 المؤرخ في 02 فيفري 2022 المحدد لشروط تسوية البناءات غير المطابقة وفصل في شروط وإجراءات تسوية البناءات .

4-2 - نطاق تطبيق شهادة المطابقة :

يتمثل النطاق الشخصي لشهادة المطابقة في الأشخاص المؤهلين لتقديم طلب الحصول على شهادة المطابقة ، والذين قد حددتهم المادة 56 من قانون 90-29 المعدل والمتمم بقولها " يجب على المالك أو صاحب المشروع أن يشعر المجلس الشعبي البلدي بإنهاء البناء لتسلم له شهادة المطابقة"، الملاحظ أن المادة 56 قد ذكرت المالك وصاحب المشروع فقط ،حيث يقصد بهذا الأخير - صاحب المشروع - " كل شخص طبيعي أو معنوي يتحمل بنفسه مسؤولية تكليف من ينجز بناء ما يقع على قطعة أرضية يكون مالكا لها أو يكون حائزا لحقوق البناء عليها طبقا للتنظيم والتشريع المعمول بهما"³ . كذلك نصت المادة 63 من المرسوم التنفيذي 15-19 على " يتعين على المستفيد من رخصة البناء عند انتهاء أشغال البناء والتهيئة التي يتكفل بها إن اقتضى الأمر إستخراج شهادة المطابقة "حيث

¹ المادة 23 من المرسوم 15-19 السابق الذكر.

² المادة 09 من قانون 08-15 السابق الذكر.

³ المادة 01/07 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18-05-1994 المتعلق بشروط الانتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري ، ح.ر ، عدد 32 المؤرخة في 25-05-1994.

تتمثل **صفة طالب** رخصة البناء في كل من المالك أو وكيله أو المستأجر المرخص له أو الهيئة المخصص لها قطعة الأرض¹ ، بالإضافة إلى الحائز وصاحب حق الإمتياز .

كما أن المادة 63 من المرسوم التنفيذي 15-19 ، حددت الحالات التي يلتزم فيها المستفيد من رخصة البناء بطلب شهادة المطابقة ، وهي حالة الإنتهاء من أشغال البناء والتهيئة لمطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء .

وتجدر الإشارة أن **القضاء الفرنسي** تراجع في قراراته عن إعطاء مرتبة أعلى لشهادة المطابقة ، حيث في قرار محكمة النقض الفرنسية المؤرخ في 23 أكتوبر 2013 رقم 12-919-24 تم تصويب قرار محكمة استئناف Aix en provence ، التي اعتبرت أنه مادام سلمت شهادة المطابقة فإن المالك لم يرتكب أي خطأ ، وشهادة المطابقة لها مرتبة أعلى من مرتبة الخبرة التي أفادت بوجود عدم المطابقة للبناءيات ، وهو الذي انتقدته محكمة النقض الفرنسية من خلال التذكير بأن خطأ البناء الناتج عن انتهاك قانون العمران المطلوب على أساس المادة 1382 من القانون المدني يمكن إثباته بأي وسيلة²، كما أنه في القانون الفرنسي³ ألغى شهادة المطابقة لتحل محلها شهادة غياب طعن في مطابقة الأعمال وحسب رأينا هو أمر في محله وصائب لأنه في عدة حالات الإدارة في الجزائر قد تكون

¹ المادة 48 من المرسوم 15-19، السابق الذكر .

²<<Les premiers juges avaient décidé que le certificat de conformité des travaux autorisés, dont la légalité n'était pas contestée, attestait de la conformité des travaux au permis de construire et aux règles d'urbanisme. Ils estimaient en outre que cette décision administrative prévalait sur les conclusions de l'expert judiciaire et apportait la preuve qu'aucune faute ne pouvait être reprochée au titulaire du permis de construire. La chambre criminelle de la cour de cassation a censuré l'arrêt de la cour d'appel en rappelant que la faute du constructeur résultant de la violation d'une règle d'urbanisme recherchée sur le fondement de l'article 1382 du code civil pouvait être établie par tout moyen>> - Voir : Cour de cassation, civile, Chambre civile 3, 23 octobre 2013, 12-24.919, Publié au bulletin, publié sur : Légifrance , le service de la diffusion du droit , sur le site : <https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/JURITEXT000028117523/>, consulté le 26/8/2021 à 21.03

³-Article R462-10 droit de l'urbanisme : <<Lorsque aucune décision n'est intervenue dans le délai prévu à l'article R. 462-6, une attestation certifiant que la conformité des travaux avec le permis ou la déclaration n'a pas été contestée est délivrée sous quinzaine, par l'autorité compétente, au bénéficiaire du permis ou à ses ayants droit, sur simple requête de ceux-ci>> , publié sur : Legifrance , le service public de la diffusion du droit sur le site : https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000006820151/ , consulté le 27 /08/2021

متواطئة مع المواطن وتسلم له شهادة المطابقة رغم عدم التزامه بقواعد العمران ، لكن يجب الإشارة حتى في حالة عدم الطعن في مطابقة الأشغال ، يمكن للإدارة لاحقا التحقق من عدم قانونية البناء ورفع دعوى أمام القضاء الجزائي¹

في الأخير إن الحديث عن استصدار كل هذه الرخص والشهادات العمرانية يدفعنا للتساؤل عن الجهة الادارية المكلفة بإصدارها وهو ما سنتناوله ، ولعل أهم المستجدات التي جاء بها المرسوم 15-19 استحداثه هيئة إدارية مكلفة بدراسة طلبات رخص وشهادات التعمير الفردية ، تتمثل هذه الهيئة في " الشبايك العمرانية " ، فكيف تم تنظيمها بموجب المرسوم 15-19 ، وما هو الغرض من استحداثها؟

ثالثا - الشبايك العمرانية كهيئة مستحدثة لدراسة ملفات قرارات التعمير الفردية:

إن تتبع قوانين العمران في التشريع الجزائري يُبين محاولات المشرع لوضع إطار تنظيمي ومؤسسي محكم لدراسة قرارات التعمير الفردية وكيفيات تسليمها ، حيث أن المرسوم 91-176 الملغى أوكل مهمة دراسة ملفات طلبات الرخص والشهادات للمصلحة المكلفة بالتعمير في البلدية في حالة ما إذا كان تسليم الرخص من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتصرف باعتباره ممثلا للبلدية² ، وفي حالة إذا كان تسليم الرخص والشهادات من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة أو من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير فتتولى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية (مديرية التعمير على مستوى الولاية) دراسة طلبات الرخص والشهادات³.

ولكن ما يعاب على التنظيم السابق هو طول المدة المحددة لدراسة الطلبات حيث تصل إلى غاية ثلاثة (03) أشهر ، ضف إلى ذلك تماطل المصالح المكلفة عن دراسة الطلبات طوال هذه المدة ، الأمر الذي جعل المواطن يضجر من بيروقراطية الإدارة التي تسببت في عرقلة مصالحه ، وساهم في تقشي ظاهرة البناءات غير القانونية⁴ فوصف النظام العمراني في إطار المرسوم الملغى بالفوضوي ، الأمر الذي جعل المشرع يفكر في إطار قانوني جديد ينظم به كيفيات تسليم قرارات التعمير الفردية ومن ثمة تنظيم المجال العمراني بمجمله.

¹-Cassation .criminel , 3 décembre 2019, n° 18-86.032 publié sur le site légifrance sur le site Légifrance , le service public de la diffusion du droit, le site

<https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/JURITEXT000039621725/>, consulté le 28/08/2021 à 10 :45.

²المادة 40 من المرسوم التنفيذي الملغى رقم 91-176 السابق الذكر .

³المادة 41 و 42 من المرسوم 91-176 السابق الذكر.

⁴- عبد الله لعويجي ، دور الشباك الوحيد في تحسين الوسط الحضري ، مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، العدد 10 ، جامعة عباس لغرور ، خنشلة جوان 2018 ، ص 247.

ودائماً في إطار تنظيمه لكيفيات تسليم الرخص والشهادات العمرانية، استحدث المشرع الجزائري الشبائيك العمرانية بموجب المرسوم 15-19 وخول لها دراسة الطلبات التي يقدمها الأفراد بغية الحصول على قرارات التعمير الفردية التي تسمح لهم بمزاولة حقهم في البناء دون مخالفة قواعد التهيئة والتعمير، حيث أن مصالح التعمير على مستوى البلدية وكذا مديرية التعمير التابعة للولاية تكلف بالأمانة التقنية وتكلف باستقبال الطلبات المودعة وتحضير اجتماعات الشباك الوحيد الذي يُنَاط به دراسة ملفات هذه الطلبات.

وعلى غرار الرخص والشهادات العمرانية الأخرى عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي تتم دراسة الملف من طرف الشباك الوحيد للبلدية،¹ وعندما يكون تسليم الرخصة من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران يتم دراسة الملف من طرف الشباك الوحيد للولاية.²

وفي نفس السياق تجدر الإشارة أن المشرع قد أفرد دراسة ملف شهادة التجزئة ببعض الأحكام الخاصة، فعندما يكون إصدار رخصة التجزئة من إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتصرف باعتباره ممثلاً للبلدية أو الدولة في حالة مخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو الذي تجاوز مرحلة التحقيق العمومي تتم دراسة الملف على مستوى الشباك الوحيد للبلدية،³ وفي حالة عدم وجود مخطط شغل أراض مصادق عليه أو تجاوز مرحلة التحقيق العمومي أو إذا كان تسليم رخصة التجزئة من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران، تتم دراسة الطلب على مستوى الشباك الوحيد للولاية.⁴

يتم إنشاء الشباك الوحيد للبلدية بموجب قرار ممضي من طرف رئيس الدائرة المختص إقليمياً⁵، ويتم فتحه على مستوى البلدية⁶ حيث يتكون من الأعضاء الدائمين من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيساً، رئيس القسم الفرعي للتعمير والهندسة المعمارية والبناء أو ممثله، رئيس مفتشية أملاك الدولة أو ممثله، المحافظ العقاري المختص إقليمياً أو ممثله، مفتش التعمير، رئيس القسم الفرعي للأشغال العمومية أو ممثله، رئيس القسم الفرعي للري أو ممثله، لا سيما الأعضاء المدعويين حيث يمكن أن يكونوا حاضرين أو ممثلين عند الاقتضاء من طرف رئيس القسم الفرعي للفلاحة أو ممثله، ممثل الحماية المدنية، ممثل مديرية البيئة للولاية، ممثل مديرية السياحة للولاية، ممثل مديرية الثقافة

¹ المادة 48 من المرسوم 15-19 السابق الذكر .

² المادة 49 من المرسوم 15-19 السابق الذكر .

³ المادة 14 من المرسوم 15-19 السابق الذكر .

⁴ المادة 15 من المرسوم 15-19 السابق الذكر .

⁵ المادة 08/58 من المرسوم 15-19 السابق الذكر .

⁶ المادة 01/58 من المرسوم 15-19 السابق الذكر .

للولاية ، ممثلاً لصحة والسكان ، ممثل الشركة الوطنية للكهرباء والغاز ، ويمكن للشباك الوحيد الاستعانة بأي شخص أو سلطة أو هيئة قصد تنويره وإفادته في أعماله¹.

يجتمع الشباك الوحيد للبلدية في مقر البلدية مرة واحدة كل ثمانية (08) أيام ، في دورة عادية وفي دورات غير عادية بعدد المرات التي تقتضيها الضرورة ، وترسل الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال وبكل وثيقة ضرورية أخرى إلى الأعضاء من طرف رئيس الشباك الوحيد قبل خمسة (05) أيام على الأقل من تاريخ الاجتماع².

أما الشباك الوحيد للولاية فيتم إنشائه على مستوى الولاية بموجب قرار ممضي من طرف الوالي المختص إقليمياً³، حيث يتكون من أعضاء حددتهم المادة 59 من المرسوم 15-19 وهم : ممثل الوالي ، المدير المكلف بالعمران رئيساً أو ممثله ، رئيس مصلحة التعمير عند الاقتضاء ، رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ممثله ، عضوين من المجلس الشعبي الولائي ينتخبهما نظراًؤهما ، رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني ، مدير املاك الدولة أو ممثله ، مدير المحافظة العقارية أو ممثله ، مدير المصالح الفلاحية أو ممثله ، مدير الأشغال العمومية أو ممثله ، مدير الموارد المائية أو ممثله ، مدير الحماية المدنية أو ممثله ، مدير الطاقة والمناجم أو ممثله) ، ويمكن للشباك الوحيد الاستعانة بأي شخص أو سلطة أو هيئة قصد تنويره وإفادته في أعماله.

يجتمع الشباك الوحيد بمقر الولاية ، بناء على استدعاء من رئيسه مرة واحدة (01) كل خمسة عشر (15) يوماً على الأقل ، وكلما اقتضت الضرورة ذلك ، حيث ترسل الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال

وبكل وثيقة ضرورية أخرى إلى الأعضاء من طرف رئيس الشباك الوحيد قبل خمسة (05) أيام على الأقل ، وكلما اقتضت الضرورة ذلك⁴.

من جهتنا نؤيد المشرع في استحداثه "للشبابيك العمرانية" كهيئة جديدة مكلفة بدراسة ملفات قرارات التعمير الفردية ، كما ننثني على تقليصه من المدة المحددة لدراسة هذه الملفات ، فذلك من شأنه خلق نظام قانوني عمراني منظم يوازن بين المصلحة الخاصة للأفراد والمصلحة العامة العمرانية على حد سواء ، لاسيما جمع الإدارات والمصالح المختصة في بوتقة واحدة ، بعد أن كانت الطلبات تدرس على مستوى كل هيئة على حدة، فصار الممثلين يجتمعون في جلسة واحدة وفي مقر واحد .

¹ الفقرات من 02 الى 04 من المادة 58 من المرسوم 15-19 السابق الذكر.

² الفقرة 06 و 07 من المادة 58 من المرسوم 15-19 السابق الذكر.

³ الفقرة الاخيرة من المادة 59 من المرسوم 15-19 السابق الذكر.

⁴ الفقرة 04 و 05 من المرسوم 15-19 السابق الذكر.

ولكن ذلك لا يسلمه من الانتقادات التي وجب أن يأخذها بعين الاعتبار ، فاستحدثته لهيئة إدارية لم تكن موجودة من قبل يُملّي عليه ضرورة تكوين الأفراد العاملين بها وهو الأمر الذي تجاهله المشرع ، حيث نلاحظ افتقار أعضاء الشبائيك العمرانية للتكوين الذي يسمح لهم بتقلد مناصبهم ، خاصة أن وظائفهم تتطلب الدقة والخبرة التقنية في دراسة ملفات تتعلق بقرارات جد حساسة .

من جانب آخر نلاحظ كثرة المتدخلين في دراسة ملفات الرخص والشهادات فنلاحظ أعضاء في الشباك الوحيد لا محل لهم في دراسة ملفات الرخص والشهادات على غرار ممثل الصحة والسكان ، رئيس القسم الفرعي للري ، ممثل الشركة الوطنية للكهرباء والغاز ، فغالبا لا يحتاج إلى رأيهم في دراسة الملفات وهو الأمر الذي نعييه على المشرع فحبذا لو يفعل المشرع دور الأعضاء المتخصصين في دراسة ملفات طلبات الرخص والشهادات لاسيما الأعضاء التقنيين في الشباك الوحيد ، ويستغني عن الأعضاء الآخرين.

والأمر الذي لفت انتباهنا والذي لا يكرس حسبا الشفافية المطلوبة ، هو عدم تبيان الجهة الإدارية التي لها صلاحية اتخاذ القرار ، لأن المرسوم التنفيذي 15-19 خصص مادتين فقط لتبيان كيفية تشكيل الشباك الوحيد ، فهل يتم اتخاذ القرار عن طريق التصويت ، أو أن كل ممثل عن مصلحة يبدي رأيه بالقبول أو الرفض مما سيؤدي حسبنا لإشكالات عملية لاتخاذ القرار .

وإذا فرضنا أن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو المدير الولائي للعمران ينفرد باتخاذ القرار النهائي ، ما هو دور المصالح التي تحضر اجتماع الشباك ؟

في الأخير يمكننا القول أن الشباك الوحيد هو هيئة إدارية استحدثتها المشرع بغية دراسة فعالة لملفات طلبات الرخص والشهادات العمرانية السابق تناولها، والذي يدفعنا إلى التساؤل مرة أخرى عن طبيعتها القانونية خاصة أن المشرع قد أطلق عليها تسمية "عقود التعمير" بموجب المرسوم 15-19 السابق الذكر، فما هي الطبيعة القانونية لرخص وشهادات التعمير ؟.

الفرع الثاني - الطبيعة القانونية لرخص وشهادات التعمير :

بعد التطرق إلى ماهية الرخص والشهادات العمرانية يكون مفيدا التعرّيج إلى طبيعتها القانونية ، والوقوف على طبيعتها القانونية يستلزم دراستها من حيث الصبغة القانونية المؤثرة والنهائية لرخص وشهادات التعمير (أولا) ثم المعيار المتعلق بالجهة التي أصدرت القرار (ثانيا) ثم التطرق في مرحلة أخيرة إلى موقف المشرع الجزائري من ذلك (ثالثا).

أولاً-الصبغة القانونية المؤثرة والنهائية لرخص وشهادات التعمير :

لتحديد طبيعة الرخص والشهادات العمرانية بين اكتسائها صفة القرارات الإدارية أوصفة العقود يقتضي الأمر تحديد طبيعة هذه الأعمال ، حيث يتبين أنها أعمال قانونية نهائية ، وأنها تكتسي صبغة تنظيمية تمارس فيها الإدارة امتيازات السلطة العامة .

1 -رخص وشهادات التعمير أعمال قانونية نهائية:

لا يكفي أن تتجه إرادة الإدارة إلى تصرف قانوني بإرادتها المنفردة بأن ترخص بشغل الأرض واستغلالها بل يجب أن تعبر عنها بشكل مادي ملموس بغرض إحداث آثار قانونية بالنسبة للمخاطبين بها¹ ، فكل عمل قانوني يجب أن يترتب على إرادة الإدارة أثر ما² ، ولكي تحدث رخص التعمير آثارها القانونية لابد أن تكون عملاً قانونياً يؤثر بمجرد صدوره وفوراً ومباشرة وذلك بإنشاء مركز قانوني جديد أو بتعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم ، مادام الرخص والشهادات استندت السلطة الإدارية في إصدارها إلى القوانين واللوائح، وإلا عد تصرفها المتخذ تجاوزاً للسلطة وخرقاً لمبدأ المشروعية³.

وبناء على ذلك ،تعد الرخص والشهادات تصرفات قانونية تصدر عن الإدارة مستندة إلى النظام القانوني المتعلق بالتهيئة والتعمير، حيث يمثل قانون 90-29 ومرسومه التنفيذي 15-19 المعدل والمتمم الإطار المرجعي لتسليم رخص وشهادات التعمير كلها.

ضاف إلى ذلك رخص وشهادات التعمير عمل قانوني نهائي بالنظر إلى الأثر المتولد عنه ، حيث يتبين أن نفاذه في الحال دونما انتظار ، أما إذا كانت الرخصة أو شهادة التعمير تتوقف على ترتيب أو إجراء لاحق من الواجب إتيانه ، فهذه الرخصة أو الشهادة لا تكتسي الصفة النهائية⁴ ، ولذلك إذا كانت رخصة أو شهادة التعمير مازالت في مرحلة الاقتراح والتحضير لا تعتبر نهائية ، والعبرة في تحديد القرار نهائي أو غير نهائي بما ينص عليه القانون ، فإذا كانت القواعد تلزم التصديق من سلطة أعلى، فإن القرار لا يكون نهائياً .

¹ خالد بالجيلالي ، مرجع سابق ،ص16.

² عصام نعمه اسماعيل ، مرجع سابق ، ص 10.

³ كوسة فضيل،القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة ، مرجع سابق ، ص27.

⁴ نور الدين عسري ، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام ، منازعات التعمير والبناء محاولة في التأصيل ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سنة 2010 - 2011 ، أكادال، الرباط، ص 32 .

كما يجب أن تُستنفذ كل المراحل التحضيرية لإصدارها ومن ثمة تستبعد من الطعن بالإلغاء الآراء والاستشارات التي تقدمها المصالح المكلفة بالتعمير في إطار التحقيق لإصدار هذه الرخص والشهادات العمرانية .

2-الرخص والشهادات العمرانية تكتسي صبغة تنظيمية تمارس فيها الإدارة امتيازات السلطة العامة:

لإسباغ الصفة الإدارية على الرخص والشهادات العمرانية ، يجب أن تمارس الجهة المصدرة للرخصة أو الشهادة العمرانية امتيازات السلطة العامة، حيث تضع بنود وشروط لا يكون للطرف الآخر إلا قبولها دون مناقشة ، وهنا في حالة تضمنت الرخص والشهادات امتياز إداري كلما كنا أمام قرار إداري.

وبالرجوع إلى الملاحق المرفقة بالمرسوم التنفيذي 15-19 المعدل والمتمم ، والتي تتضمن رخص وشهادات التعمير ، نشهد عدة بنود توحى بأنها موسومة بالصبغة الإدارية وتقرب من القرار الإداري أكثر منه العقد الإداري ، حيث بالرجوع إلى نموذج رخصة البناء¹ تنص المادة 04 على أنه : "تعد رخصة البناء ملغاة إذا لم يتم الانتهاء من أشغال البناء في الآجال المحددة أعلاه "، وتضيف المادة 07 " يجب أن تبلغ تواريخ بداية الأشغال ونهايتها إلى مصالح التعمير الخاصة بالبلدية بجميع الطرق " . وتضيف المادة 02 من رخصة التجزئة الملحقة بالمرسوم التنفيذي 15-19 "تصبح رخصة الهدم منقضية إذا لم تحدث عملية الهدم في أجل (6) أشهر ، وإذا توقفت لمدة سنة واحدة (1) "، وتضيف المادة 03 "لا يمكن لصاحب رخصة الهدم القيام بأشغال الهدم إلا بعد عشرين (20) يوما ابتداء من تاريخ الحصول على رخصة الهدم ، وبعد إعداد تصريح فتح الورشة".

ثانيا - معيار الجهة الإدارية التي أصدرت الرخص والشهادات :

إن أهم ما يميز رخص وشهادات التعمير هو صدورهما من طرف أشخاص من القانون العام (رئيس المجلس الشعبي البلدي ، الوالي ، وزير التعمير)² بإرادتها المنفردة ، وهذا ما يميزها عن العقود الإدارية التي وإن كانت تتفق مع رخص وشهادات التعمير في كونها تصرف قانوني إلا أنها لا تعبر عن إرادة الإدارة وحدها فهي لا تتعقد إلا بتلاقي إرادتين فما أكثر³.

¹ - القرار المتضمن رخصة البناء ملحق بالمرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها ، ج ر عدد

07 المؤرخة في 12 فيفري 2015 . ، الجريدة الرسمية عدد 07 ، ص 29 .

² انظر المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السابق الذكر المعدلة والمتممة .

³ كوسة فضيل ، نفس المرجع ، ص 30.

ويكون إصدار الرخص والشهادات العمرانية بناء على دراسة من طرف هيئة إدارية استحدثها المرسوم التنفيذي 15-19 المعدل والمتمم تتمثل في "الشبابيك العمرانية"¹ ، حيث تتم دراسة طلبات رخص التعمير من طرف الشباك الوحيد للبلدية عندما يكون تسليم الرخصة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي²، ويتم دراسة الطلبات من طرف الشباك الوحيد للولاية عندما يكون تسليم الرخص من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير³.

ومن خلال دراسة كيفية صدور رخص وشهادات التعمير نجد أن صدورهما يتوقف على تقديم الأفراد لطلبهم بإرادتهم المنفردة ، ولكن قبول الإدارة لهذا الطلب لا يعني أن تصرفها تحول إلى عقد بين الطرفين⁴ ، ذلك أن قبول الطلب يكون من طرف أشخاص إدارية محددة على سبيل الحصر في المرسوم التنفيذي 15-19 المعدل والمتمم وهو المعيار الذي يساعدنا على الوقوف على طبيعة الرخص والشهادات العمرانية.

وقد حدد المرسوم التنفيذي 15-19 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 20-342 السابق الذكر، الحالات التي يختص فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي ، الوزير المكلف بالتعمير .

1 - وزير التهيئة والتعمير:

يخضع تنظيم الوزارات في الجزائر وعددها وصلاحياتها لإدارة السلطة التنفيذية وحدها، فبعد تعيين رئيس الجمهورية للوزير الأول يتولى هذا الأخير اختيار طاقمه الحكومي ويعرضه على رئيس الجمهورية لتعيينهم⁵.

ويتميز وزير التهيئة والتعمير بصلاحيات تختلف عن الصلاحيات الموكلة إلى باقي الوزراء كل حسب الحقيبة الوزارية المكلف بتسييرها، إذ أن صلاحياته تنحصر في مجال التعمير والسهر على الحفاظ على النظام العام العمراني والجمالي للمدن الجزائرية ، فيختص وزير التعمير بإصدار قرارات التعمير الفردية في بعض المشاريع المحددة بموجب قوانين التهيئة والتعمير، كما حددت للوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي حدود اختصاصهم في منح هذه القرارات التعميرية.

- ويختص وزير التعمير بتسليم رخصة التجزئة بالنسبة للمشاريع ذات الأهمية الوطنية¹، و كذلك نصت المادة 67 من القانون رقم 90-29 على " تسلم رخصة التجزئة أو البناء من قبل الوزير المكلف

¹تناولنا ذلك بشيء من التفصيل في الصفحة 34 و35 و36 .

²المادة 48 من المرسوم 15-19 المعدل والمتمم

³³ المادة 49 من المرسوم 15-19 المعدل والمتمم

⁴عصام نعمه اسماعيل، مرجع سابق، ص13.

⁵ عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص205.

بالتعمير بعد الاطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين بالنسبة للمشاريع الهيكلية ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية".

ويكون من اختصاص وزير التعمير أيضا تسليم رخص البناء المتعلقة بالمشاريع الآتية:²

- مشاريع الاستثمار الصناعي والسياحي ومشاريع التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات المنفعة الوطنية.
- المنشآت المنتجة والناقلة والموزعة والمخزنة للطاقة والماء المتواجدة في إقليم ولايتين (2) أو أكثر.

وعليه يسند الاختصاص بمنح رخصة البناء للوزير المكلف بالتعمير بموجب المادة 67 السابقة الذكر، وخاصة بالنسبة للمشاريع الهيكلية ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية ذلك بعد إطلاع رأي الوالي أو الولاية المعنيين ودون أن يكون ملزما بأرائهم.³

2 - الوالي:

يتمتع الوالي بوضعية قانونية مركبة ومتميزة ، فالى جانب أنه ممثل للسلطة المركزية بمختلف الوزارات على مستوى إقليم الولاية، فهو أيضا يمثل الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي وأيضا يعتبر الوالي الرئيس الإداري للولاية⁴، يتم تعيينه بمرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية .

ويمثل الوالي في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها، ويؤدي بإسم الولاية، كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية⁵، كما أنه يتمتع بصلاحيات واسعة ومتنوعة لا يقتصر تحديدها في قانون الولاية فقط، وإنما صلاحيته المذكورة في عدة قوانين أخرى من بينها قانون البلدية ، قانون الأملاك الوطنية ، قانون الانتخابات، وغيرها من القوانين، لا سيما منها المتعلقة **بالتهيئة والتعمير**.

وفي مجال التعمير والبناء يسهر الوالي للحفاظ على النظام العام العمراني عن طريق الإجراءات والتدابير التي تهدف إلى تنظيم حركة البناء والتعمير عبر الآليات والأدوات الممنوحة له⁶، أهمها منحه

¹ المادة 4/15 من المرسوم 15-19 المعدلة والمتممة بالمادة 02 من المرسوم 20-342 السابق الذكر .

² المادة 49/8 من المرسوم التنفيذي 15-19 المعدلة والمتممة بالمرسوم التنفيذي رقم 20-342 السابق الذكر.

³ عبد العزيز أمار ، سلطة الإدارة في منح رخصة البناء، مرجع سابق، ص 64.

⁴ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 308.

⁵ المادة 105 من القانون 12-07 المؤرخ في 21-02-2012 المتعلق بالولاية ، ح.ر، عدد 12 المؤرخة في 29-02-2012.

⁶ كمال محمد الأمين، الوجيز في الجماعات المحلية والإقليمية، مرجع سابق، ص 33.

صلاحيات تسليم الرخص العمرانية ، حيث يختص الوالي بتسليم رخص البناء المتعلقة بالمشاريع التالية¹:

- مشاريع الاستثمار الصناعي والسياحي ومشاريع التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات المنفعة المحلية، بالنظر خصوصا إلى طبيعتها وحجمها ونطاقها.
 - مشاريع السكن الجماعي أو الفردي التي يفوق عدد سكاناتها مائتي (200) وحدة سكنية .
 - الأشغال والبنائات والمنشآت المنجزة لحساب ممثليات الدول الأجنبية أو المنظمات الدولية.
 - المنشآت المنتجة والناقلة والموزعة والمخزنة للطاقة والماء في إقليم الولاية .
 - مشاريع البناء التي تشكل خطرا على المحيط المباشر.
- وفي هذا الإطار يُمنع على رئيس المجلس الشعبي البلدي استقبال ملفات رخص البناء وكذا تسليمها في أي ظرف من الظروف فيما يخص المشاريع الاستثمارية التي تدرس حصرا على مستوى الشباك الوحيد للولاية².

أما الولايات التي تم إحداث مقاطعات إدارية فيها ، فيكون من اختصاص **الوالي المنتدب** تسليم رخص البناء المتعلقة بالمشاريع التالية :

- مشاريع الاستثمار الصناعي والسياحي والتجهيزات العمومية أو الخاصة ذات المنفعة المحلية ، بالنظر خصوصا إلى طبيعتها وحجمها ونطاقها.
- مشاريع السكن الجماعي أو الفردي التي يفوق عدد سكاناتها مائتي (200) وحدة سكنية أو أقل من ستمائة (600) وحدة سكنية .
- مشاريع البناء التي تشكل خطرا على المحيط المباشر .

إن استقراء المواد المذكورة في المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 19-15 المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي 20-342 السابق الذكر ومقارنتها مع النصوص القانونية الواردة في قانون التعمير رقم 90-29 من حيث اختصاص وزير التعمير و الوالي³ في اصدار قرارات التعمير الفردية يؤكد على الاختلاف

¹ المادة 49 من المرسوم 19-15 المعدل والمتمم بالمرسوم 20-342 السابق الذكر .

² مراسلة رقم 2019/226 الصادرة عن والي ولاية قسنطينة (ملحق رقم 07)

³ نصت المادة 66 من قانون التهيئة والتعمير رقم 90-29 الحالات التي يكون فيها تسليم رخصة البناء ورخصة التجزئة من اختصاص الوالي بقولها "تسلم رخصة التجزئة ورخصة البناء من قبل الوالي في حالة :

- البنائات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية .
- منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك الموارد الإستراتيجية.
- اقتطاعات الأرض والبنائات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد 44-45-46-48-49 أعلاه التي لا يحكمها مخطط شغل أراضي مصادق عليها"

بين قانون التعمير وبين مرسومه التنفيذي ، لاسيما ما يتعلق بالولايات المنتدبة التي تناولها المرسوم 15-19 المعدل والمتمم ، ولم يتناولها قانون التعمير وهو ما يؤكد ضرورة تعديل القانون بما يتماشى مع أحكام مرسومه التنفيذي .

3- رئيس المجلس الشعبي البلدي :

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة الضبط الإداري على مستوى البلدية حيث يمارس سلطات بإسم الجماعة الإقليمية التي يمثلها وبإسم الدولة، ويتم تنصيبه من طرف الوالي عن طريق استدعاء المنتخبين خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي إعلان نتائج الانتخابات¹ ، ويتم اختياره من بين القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين (المتصدر القائمة) ، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا² .

وقد تعددت التسميات التي تطلق على رئيس المجلس الشعبي البلدي فمثلا يسمى رئيس المجلس الجماعي في المغرب ، لكن دوره مهم بنفس أهمية رئيس المجلس الشعبي البلدي في التشريع الجزائري حيث يعتبر سلطة ضبط إداري بامتياز في مجال العمران في التشريعين الجزائري والمغربي³ .

ولدوره في مجال التعمير ، أناط المشرع الجزائري لرئيس المجلس الشعبي البلدي عدة صلاحيات في هذا المجال تمكنه من القيام بالمهام المسندة إليه في إطار دوره في تفعيل النظام العمراني، حيث أن هذه الصلاحيات وباعتبارها نشاطا إداريا، فإن القرار الإداري هو الأداة التي من خلالها يمارس نشاطه سواء في إطار السلطة التقديرية أو المقيدة لاتخاذ القرارات الإدارية المتعلقة بمجال العمران⁴، وهي صلاحيات ممنوحة بموجب قوانين التعمير لاسيما قانون رقم 90-29 والمرسوم التنفيذي رقم 15-19 المعدل والمتمم.

ونصت المادة 65 من القانون رقم 90-29 على الحالات التي يختص فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح قرارات رخصة التجزئة أو رخصة الهدم، حيث تسلم رخصة التجزئة أو رخصة البناء من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي:

- بصفته ممثلا للبلدية بالنسبة لجميع الاقتطاعات أو في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي ويوافي رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة الوالي بنسخة هذه الرخصة.

¹ كمال محمد الأمين، الوجيز في الجماعات المحلية والإقليمية ، مرجع سابق، ص16.

² المادة 65 من قانون رقم 11-10 المؤرخ 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.

³ عيسى مهزول ، سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي، رئيس المجلس الجماعي في نطاق رخصة البناء في التشريعين الجزائري والمغربي ، مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عباس لغرور ، خنشلة ، عدد 08 جوان 2017 ص488.

⁴ عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مرجع سابق، ص11.

- ممثلاً للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي بعد الإطلاع على الرأي الموافق للوالي.

أما بالنسبة لرخصة الهدم، المشرع الجزائري جعل صلاحية تسليمها من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي وحده دون غيره¹، لأسباب نرى أنها تتمثل في مدى دراية رئيس المجلس الشعبي البلدي بواقع البناء المراد هدمه في حدود البلدية التي يزاول فيها مهامه، مما يجعل له سلطة تقديرية أقرب إلى الصواب من تقدير أي جهة إدارية أخرى في هذا الاختصاص .

وقد أكد المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المعدل والمتمم على صلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي في إصدار قرارات التعمير الفردية، حيث تناول في الفقرة الأخيرة من المادة 15 اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي في تسليم رخصة التجزئة في غير الحالات التي تعد من اختصاص الوالي أو وزير التعمير بقولها "يعد تسليم رخصة التجزئة لبقية المشاريع من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي"

وفي نفس السياق ، جعل المشرع تسليم شهادة المطابقة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً بالنسبة لرخص البناء المسلمة من طرفه أو تلك المسلمة من طرف الوالي المختص إقليمياً أو من طرف الوزير المكلف بالعمران².

وقد أكد المشرع الجزائري على اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي في منح قرارات التعمير الفردية من خلال الفقرة الأخيرة من المادة 49 من المرسوم السابق الذكر بقولها "يكون تسليم باقي الرخص من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي"، وهذا مايدل على أن المشرع الجزائري جعل اختصاص الوالي ووزير التعمير مقيدا في منح قرارات التعمير الفردية ومحددا على سبيل الحصر ، بينما ترك المجال واسعا لرئيس المجلس الشعبي البلدي، من جانب آخر نرجح أن المشرع قد قصد بالمادة السابقة تسليم رخصة البناء في غير الحالات التي حددت للوالي يكون من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ووزير التعمير لأن هذه الفقرة جاءت تكملة للمادة التي تناولت صلاحيات تسليم رخصة البناء، فيختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح قرارات الترخيص بالبناء لمن له الصفة والمصلحة - المالك أو من له السيرة القانونية على العقار بعد استكمال الشروط الشخصية لطالب الترخيص والشروط الموضوعية المتعلقة بملف الطلب والمتضمن الملف الإداري والتقني³.

لم يبق لنا إلا التعرّيج إلى موقف المشرع الجزائري حول طبيعة هذه الرخص والشهادات الذي يتضارب موقفه بين كونها قرارات إدارية أو عقود .

¹ المادة 68 من قانون 90-29 المعدل والمتمم السابق الذكر.

² المادة 64 من المرسوم 15-19 السابق الذكر.

³ كمال محمد الامين ، الوجيز في الجماعات المحلية والإقليمية ، مرجع سابق، ص 30.

ثالثا - موقف المشرع الجزائري من طبيعة الرخص والشهادات العمرانية:

من القراءة الأولية لمضمون تسمية المرسوم 15-19 ، يوحى لنا تذبذب موقف المشرع الجزائري بين اعتبار طبيعة الرخص والشهادات العمرانية عقود ، وبين موقفه في اعتبارها قرارات إدارية، الأمر الذي يتطلب منا الوقوف على استعماله لمصطلح عقود التعمير ، حيث أن المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها يثير إشكالية تتعلق باستعمال المشرع الجزائري لمصطلح " عقود التعمير " ، رغم أنها قرارات إدارية وليست عقود.

إن العقد كما نعلم هو " توافق إرادتين أو أكثر على إحداث أثر قانوني سواء كان هذا الأثر هو إنشاء التزام أو نقله أو تعديله أو إنهاؤه¹. وعليه نعيب على المشرع الجزائري تسمية رخص وشهادات التعمير " بالعقود" لأنها ليست توافق إرادتين وإنما هي قرار صادر بالإرادة المنفردة للإدارة، وإن كان صدورها يتوقف على إرادة الأفراد أيضا بتقديمهم لطلب الحصول عليها ، لكن قبول الإدارة بهذا الطلب لا يعني أن هذا القرار تحول إلى عقد بين طرفيه².

وللفصل في مسألة تراوح الرخص العمرانية بين مصطلح العقود ومصطلح قرارات التعمير ، يجب الرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير ، حيث نجد الإجابة فيه واضحة ، رغم أنه أضفى عليها مصطلح العقود ، لكنه يتعامل معها على أساس قرارات إدارية قابلة للطعن فيها أمام القضاء بالإلغاء.

وما يثبت موقفنا بأن الرخص والشهادات العمرانية هي قرارات إدارية عمرانية ، ماورد في مواد المرسوم بخصوص وجوب تقديم طلب للسلطة المختصة من أجل الحصول على الترخيص ، وهو ما نصت عليه المادة 42 منه فيما يخص رخصة البناء ويكون للسلطة المختصة حق قبول أو رفض هذا الطلب بناء على دراسة الملف وهذا ما لا يتحقق في خصائص العقد الذي يقوم على توافق الإرادتين، كذلك وجوب تبليغ الإدارة للقرار المتعلق بطلب الترخيص سواء كان القرار إيجابيا أو سلبيا ، وهو ما أكدته المادة 50 من نفس المرسوم فيما يتعلق برخصة البناء بقولها " في حالة الرفض المسبب يبلغ القرار مرفقا بنسخ من ملف الطلب إلى صاحب الطلب . ويبلغ القرار الإيجابي الذي يرفق نموذج منه لهذا المرسوم إلى صاحب الطلب مرفقا بنسخة من الطلب ". وتضيف المادة 51 " يجب تبليغ القرار المتضمن رخصة البناء من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى صاحب الطلب بصفة إلزامية في جميع الحالات خلال العشرين يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب" أما المادة 61 تنص على إمكانية التظلم أو

¹ عبد الرزاق السنهوري- الوسيط في مصادر الالتزام- العقد - ، دار إحياء التراث ، بيروت ، لبنان 2011 ، ص 171.

² عصام نعمه اسماعيل ، مرجع سابق ، ص 13.

رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة في حالة عدم الاقتناع برد الجهة الإدارية المختصة أو في حالة السكوت عن الرد في الآجال المطلوبة .

وأمام كل هذه الملاحظات الموجهة لتسمية المشرع رخص وشهادات التعمير بـ "عقود التعمير" نجد أن المشرع يتعامل مع هذه الأخيرة على أنها قرارات إدارية من خلال إجراءات تسليمها التي تتميز ابتداء من إجراء إيداع الطلب إلى غاية تسليم هذه الرخص والشهادات من طرف أحد أشخاص القانون العام- الوالي ووزير التعمير، رئيس المجلس الشعبي البلدي¹، مما يجعل الاختصاص لجهات القضاء الإداري تطبيقاً لمبدأ المعيار العضوي (المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية)، وهو ما يجعل منازعاتها من اختصاص القضاء الإداري حسب المعيار العضوي، حيث تختص المحاكم الإدارية بنظر الدعوى الإدارية المتعلقة بإلغاء رخص وشهادات التعمير الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية والولاية كدرجة أولى للتقاضي طبقاً للمادة 801 من قانون 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، بينما يختص مجلس الدولة بالنظر فيها باعتباره قاضي استئناف طبقاً للمادة 902 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيم عمله، أما الدعاوى الإدارية المتعلقة بإلغاء قرارات التعمير الصادرة عن وزير التعمير فيختص بنظرها مجلس الدولة باعتباره أول وآخر درجة للتقاضي طبقاً للمادة 901 من قانون 08-09، والمادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيم عمله.

ونظراً للانتقادات بسبب تسمية الرخص والشهادات بعقود التعمير، فإنه لا يمكن القول بأنها عقود تعمير، إذ أنها ليست عقود بمعنى القانون الخاص وهي ليست عقود إدارية، وإنما هي قرارات إدارية، خاصة أنها تتضمن مقومات القرار الإداري. وهو ما يجعلنا نجزم أن الرخص والشهادات العمرانية تسلم في شكل قرار إداري كعمل انفرادي من قبل الإدارة .

بعد الجزم بأن رخص وشهادات التعمير هي قرارات إدارية فإننا لن نتناول مقومات القرار الإداري لأننا أبرزناها سابقاً في الطبيعة القانونية، وتقدياً للتكرار فإننا سنتعرض لمعايير التمييز بين قرارات التعمير المشروعة والتي تدخل في نطاق مقومات القرار الإداري، وبناء عليه نطرح التساؤل الأهم في بحثنا، إذا كانت منازعات قرارات التعمير الفردية المعروضة أمام القضاء الإداري تقوم على أساس عدم مشروعية هذه القرارات، فما هو معيار تمييز قرار التعمير الفردي المشروع الذي لا يمكن للأفراد دحضه،

¹ المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المعدل والمتمم.

وبين قرار التعمير الفردي اللامشروع الذي يختص القضاء الإداري بإلغائه وبالحكم بالتعويض عما يلحقه من أضرار بالغير نتيجة اللامشروعية ؟

المطلب الثاني - معيار التمييز بين قرارات التعمير المشروعة وغير المشروعة :

مادام أنه من حق الإدارة إصدار قرارات التعمير الفردية لحماية النظام العام العمراني ، فإن المشرع رعاية للطرف الضعيف في العلاقة التي تربطه بالإدارة وضع من الشروط ما يكفي لضمان عدم تعسف الإدارة في استعمال سلطتها في إصدار قرارات التعمير ، فوضع الحدود الفاصلة بين القرارات المشروعة وغير المشروعة.

وقد صيغت هذه الشروط في شكل صنفين :عيوب المشروعية الخارجية(الفرع الاول) وعيوب المشروعية الداخلية (الفرع الثاني)، والتي تعد أساسا للجوء الفرد الى القضاء الإداري في إطار دعوى إلغاء قرار التعمير الفردي ، ثم في مرحلة أخيرة نتطرق فيها للتطور الحاصل في التشريع الفرنسي في مجال العيوب التي تطل قرارات التعمير الفردية (الفرع الثالث).

الفرع الأول- عدم المشروعية الخارجية لقرارات التعمير الفردية:

يقصد بعيوب المشروعية الخارجية تلك العيوب المتعلقة بالشكل الخارجي الذي يتعين أن يصدر فيه القرار، فلكل قرار شكلا خارجيا يصطبغ به قبل ولادته يكون بمثابة قالب لازم الاصطباغ به¹، وتتخذ عدم المشروعية الخارجية لقرارات التعمير الفردية صورتين: عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات.

أولاً- عيب عدم الاختصاص في قرارات التعمير الفردية :

يقصد بالاختصاص كفكرة يقوم عليها القانون العام الحديث ، القدرة على القيام أو إنجاز تصرف إجراء معين، أو هو مجموعة ما خول للشخص أو الهيئة القيام به من أعمال وتصرفات²، وبمعنى أدق هو قدرة الموظف قانونا على اتخاذ القرارات التي تدخل في نطاق صلاحيته³ ، وقد عرفه الفقه بأنه "السلطة أو الصلاحية القانونية التي يتمتع بها متخذ القرار في إصدار قراره " .⁴

ومن ثمة، عيب عدم الاختصاص في قرارات التعمير الفردية يتمثل في عدم قدرة موظف أو هيئة إدارية قانونا على اتخاذ القرارات المتعلقة برخص وشهادات التعمير، لكون المشرع جعل ذلك من

¹ نور الدين عسري، منازل التعمير والبناء، محاولة في التأصيل ، مرجع سابق، ص93.

² خالد بالجيلالي ، الوجيز في نظرية القرارات والعقود الإدارية، مرجع سابق ، ص23.

³ عزري الزين، قرارات التعمير الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص96.

⁴ - نور الدين عسري ، مرجع سابق ، ص 94 .

صلاحيات موظف آخر أو هيئة إدارية أخرى ، وإصدار هيئة إدارية لقرار إداري يتعلق برخص وشهادات التعمير دون أن يكون ذلك من صلاحياتها القانونية يعتبر اعتداء على صلاحيات الجهة الإدارية صاحبة الاختصاص سواء كان ذلك من حيث المكان أو من حيث الزمان أو من حيث الموضوع ، وهو ما يجسد لنا عيب الاختصاص بصورة.

1- عيب عدم الاختصاص الشخصي في قرارات التعمير الفردية :

يقصد بالمظهر الشخصي في ركن الاختصاص في القرار الإداري تحديد الشخص أو الجهة الإدارية المخولة والمرخص لها باتخاذ القرار الإداري¹، مما يعني إلزام صاحب الاختصاص الذي عينه القانون ومنحه القدرة على القيام بتصرف معين، بأن يمارس اختصاصه بنفسه ولا يجوز له إسناد مهمته إلى غيره.

ويظهر عيب عدم الاختصاص الشخصي في قرارات التعمير الفردية، عندما يتم إصدار قرار التعمير الفردي من طرف هيئة أو موظف آخر غير الهيئة أو الموظف المخول له قانونا بذلك ،وقد حددت المادة 49 من المرسوم التنفيذي 15-19 المعدل والمتمم اختصاص كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي والوزير المكلف بالتعمير في إطار منح رخص البناء كما سبق التفصيل في ذلك ، حيث لا يجوز لأي موظف آخر أن يحل محلهم الشخصي في ذلك كأن يصدر موظفا آخر رخصة بناء محل رئيس المجلس الشعبي البلدي حتى ولو كان موظفا ضمن المجلس الشعبي البلدي أو حتى هيئة أخرى وإلا اعتبر قراره مشوباً بعيب عدم الاختصاص الشخصي .

2- عيب عدم الاختصاص الموضوعي في قرارات التعمير الفردية :

يقصد بهذا النوع من الاختصاص تحديد وبيان وذكر التصرفات أو الأعمال القانونية المخولة للشخص أو الهيئة الإدارية، فهو الوجه الآخر للاختصاص الشخصي² ، حيث يظهر هذا العيب في حالة صدور قرار إداري عن جهة إدارية في موضوع يخرج عن مجال اختصاصها ، خاصة أن لكل جهة إدارية نصوص قانونية تحدد اختصاصها الموضوعي على سبيل الحصر، وذلك تقاديا لظاهرة تعدد التنازع في الاختصاص، فلا يمكن لأي جهة إدارية إصدار قرارات إدارية تخرج عن اختصاصاتها الموضوعية وإلا اعتبر هذا القرار معيبا بعيب عدم الاختصاص الموضوعي .

ونظرا لكثرة المتدخلين الإداريين في مجال التعمير يحدث في كثير من الأحيان أن تتجاوز إدارة ما اختصاصها إلى دائرة اختصاص إدارة أخرى وهو ما يستدعي الطعن في القرار الإداري بعيب عدم

¹بعلي محمد الصغير، دعوى الإلغاء، دار العلوم ، الجزائر ، 2014،ص245.

²بعلي محمد الصغير، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق،ص246.

الاختصاص الموضوعي¹ ، ففي إطار إصدار قرارات التعمير الفردية نجد أن المشرع الجزائري قد منح سلطة إصدار رخصة الهدم لرئيس المجلس الشعبي البلدي وحده ولم يمنح ذلك إلى الوالي ووزير التعمير، على عكس ما هو مكرس في قرارات التعمير الفردية الأخرى مثل رخصة البناء ورخصة التجزئة، وعليه فإذا قام الوالي أو وزير التعمير بإصدار رخصة الهدم اعتبر ذلك اعتداء على الصلاحيات الموضوعية الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال، وكتحصيل حاصل اعتبر قرار الهدم الصادر من طرف الوالي أو وزير التعمير قرارا مشوباً بعيب عدم الاختصاص الموضوعي فيتم إلغاؤه.

وفي نفس السياق يعتبر عيب عدم الاختصاص في مجال تراخيص البناء من العيوب نادرة الحصول بسبب وضوح اختصاص كل جهة حسب نصوص القانون، وأن احتمال وقوع التداخل وتجاوز الاختصاص يكون عادة بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي².

وبناء على ذلك، لا يجوز لغير الهيئات المحددة قانوناً إصدار قرارات التعمير الفردية وإلا اعتبر القرار مشوباً بعيب عدم الاختصاص الموضوعي وهو ما أكدته مجلس الدولة في القرار رقم 005594 المؤرخ في 2003/01/17³ الذي تضمن: "رخصة بناء صادرة عن ديوان الترقية والتسيير العقاري - قرار مشوب بعيب عدم الاختصاص الموضوعي - الديوان غير مؤهل لإصدار القرارات المتعلقة برخصة البناء، حيث يتمثل فحوى هذا القرار في أن الطاعن استأنف قرار قضى بإبطال رخصة بناء صادرة عن ديوان الترقية والتسيير العقاري لعدم الاختصاص ، وقد صادق مجلس الدولة على ذلك ، تأسيساً على أن الديوان غير مختص بمنح وإصدار القرارات المتعلقة برخصة البناء ."

وفي نفس السياق، نذكر القرار رقم 55 المؤرخ في 2002/02/11⁴ المتضمن مايلي: " حيث أن مديرية التعمير والتي تعد مديرية ولائية ليست مختصة بإلغاء مقرر يتضمن رخصة البناء فضلاً عن ذلك فإن المديرية التي تطلب منها إبداء رأيها التقني قبل التسليم رخصة البناء، أعطت موافقتها بتاريخ 06-12-1998 من أجل تسليم رخصة البناء المتنازع عنها، كما يستخلص ذلك من تأشيريات رخصة البناء هذه التي تنص (بناء على تأشيرة الموافقة الصادرة عن رئيس القسم الفرعي لتهيئة الاقليم والتعمير والوقاية من السكن)، حيث أن القرار رقم 1052 المتضمن إلغاء رخصة البناء المسلمة للمستأنف عليها ليس من

¹ نورالدين عسري، مرجع سابق، ص 96.

² كمال محمد الأمين ، اختصاص القضاء الإداري في مادة التعمير ، مرجع سابق، ص 55.

³ حمدي باشا عمر، منازل التعمير، دار هومة للنشر والتوزيع، 2018، ص 82.

⁴ القرار رقم 55 مؤرخ في 11-02-2002 غير منشور " قضية والي ولاية الجزائر ضد شركة الانتاج والاستثمار المغاربي، الموضوع : إلغاء رخصة البناء - عيب عدم الاختصاص - اغتصاب السلطة - عدم الاختصاص المكاني - عدم الاختصاص الزمني - عدم الاختصاص المادي - الاجراءات الواجبة لاصدار رخصة البناء - السلطة المختصة بالغاء رخصة البناء. نقلا عن : جمال سايس،

الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، منشورات كليك، طبعة 2013، الجزائر، ص 1604

صلاحيات هذه المديرية الولائية التي ارتكبت بالتالي تجاوزا في ممارستها للسلطة ، وأنه على صواب ما قام قضاة الدرجة الأولى بالغائه"

وتعليقا على قرار مجلس الدولة فإننا نؤيد قراره القاضي بإلغاء قرار مديرية التهيئة العمرانية لأنه مشوب بعيب من عيوب القرارات الإدارية ، لكننا نخالفه الرأي في تأييده للإلغاء على أساس عيب تجاوز السلطة ، فنحن نرجح بأن قرار مديرية التعمير مشوب بعيب الاختصاص الموضوعي وليس عيب تجاوز السلطة ، رغم أن العيبان متداخلان ، فالقرار مشوب بعيب عدم الاختصاص الموضوعي لمديرية التهيئة العمرانية، والذي يجعلها غير مؤهلة قانونا لإلغاء قرارات رخصة البناء لأن ذلك ليس من صلاحياتها.

في نفس السياق ،يمكن التمييز بين عدم الاختصاص الإيجابي وعدم الاختصاص السلبي¹ فنكون أمام عدم الاختصاص الإيجابي عندما تتخذ سلطة ما قرارا ليس من اختصاصها الموضوعي، كما هو الحال في الحالة السابقة الذكر فيما يتعلق برخصة الهدم ، كأن يقوم وزير التعمير بإصدار قرار رخصة الهدم باعتبارها ليست من اختصاصه الموضوعي، ونكون أمام صورة عدم الاختصاص السلبي إذا امتنعت سلطة ما عن إصدار قرار هو في الأصل من اختصاصها وذلك لاعتقادها دون وجه حق أن ذلك ليس من اختصاصها الشخصي أو الموضوعي أو المكاني .

3- عيب عدم الاختصاص المكاني في قرارات التعمير الفردية :

وهو ما يعرف أيضا بعيب عدم الاختصاص الجغرافي، ويتمثل هذا العنصر في تحديد النطاق الإقليمي أو المكاني لاختصاص رجل الإدارة لاتخاذ قراراته في نطاقه ويقصد به أيضا الحيز الجغرافي المحدد لمباشرة الاختصاص فيه والمحدد من طرف المشرع².

وفي إطار إصدار قرارات التعمير الفردية ، حدد المشرع نطاق الاختصاص الإقليمي لكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي بحيث لا يجوز لأيٍ منهما تجاوز نطاق اختصاصه الإقليمي، كأن يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار رخصة بناء لعقار يخص بلدية أخرى غير البلدية التي عهد إليه القانون أمر تسييرها وكلفه باختصاص إصدار القرارات ضمن نطاقها الجغرافي المحدد قانونا، فيعتبر قراره معيبا بعيب عدم الاختصاص المكاني.

والواقع أن مثل هذا العيب نادر الوقوع نظرا لأن الحدود المكانية تكون محددة بوضوح وأن دائرة الاختصاص واضحة أيضا³، وتوضيحا لهذه الصورة استندنا على بعض الاجتهادات القضائية

¹ عزري الزين ، قرارات التعمير الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص97.

² عوابد شهرزاد،سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2015، ص201.

³ عزري الزين، مرجع سابق، ص98.

المقارنة على غرار القضاء المغربي الذي قضى بتطاول إحدى الجماعات المحلية على اختصاص جارتها الترابية مما استدعى إجراء خبرة في الموضوع منتهية إلى إلغاء القرار الإداري لعيب عدم الاختصاص المكاني¹، وفي هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية بوجدة² بمايلي: "وحيث أنه بعد دراسة المحكمة لكافة معطيات القضية تبين له أن الطعن قد أسس على وسيلة وهي كون القرار المطعون فيه مشوب بعيب عدم الاختصاص،

وحيث أنه بعد التحصيل لما أورده الطاعن بخصوص هذه الوسيلة والدفع المقدمة بشأنها من طرف المجلس المطلوب في الطعن، ارتأت الأمر بإجراء خبرة ميدانية للتأكد مما إذا كان الكشك موضوع القرار المطعون فيه تابع لدائرة نفوذ بلدية بركان بالمغرب أم تابع لدائرة نفوذ بلدية سيدي سليمان شراعة المطلوبة في الطعن، ثم أفادت الخبرة أن الكشك موضوع النزاع يوجد في منطقة تابعة لمدينة بركان بالمغرب حيث أنه يخص الدفع الذي أثاره المجلس البلدي المطلوب في الطعن التابع لبلدية سيدي سليمان شراعة والمتمثل في كون الطاعن لا يتوفر على رخصة لهدم وإعادة الترميم أو البناء ، وإنما على مجرد طلب بهذا الشأن أودعه لدى المجلس البلدي لأبركان ، فإن المجلس البلدي المطلوب في الطعن يبقى غير مختص بإصدار أي قرار بشأن الكشك المذكور، ولو كان العمل الذي يقوم به الطاعن عملا غير مشروع إذ لا يمكن إزالة عمل بقرار غير مشروع وإنما يبقى الحق للمجلس البلدي لأبركان صاحب الاختصاص الصلاحية في مراقبة ما إذا كان العمل الذي يقوم به الطاعن مستندا إلى ترخيص منه أولا ".
وأمام القضاء الإداري الفرنسي³ ، منح لنقابة رخصة من أجل تجزئة أرض لـ 6 أجزاء ، وهو مادفع جمعية مختصة بالبيئة لرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية التي ألغت جزء من رخصة التجزئة ،

¹ نورالدين عسري، مرجع سابق، ص 95.

² حكم المحكمة الإدارية بوجدة رقم 2002/179 بتاريخ 16-10-2001 في الملف رقم 2001/155 غير منشور نقلا عن نور الدين عسري، مرجع سابق، ص 95.

³ --<<Un syndicat intercommunal est autorisé, sur arrêté délivré par le maire de la commune de Bois-Guillaume, à créer un lotissement d'activités de six lots maximum. Cet arrêté est contesté par une association qui obtient gain de cause auprès de la cour d'appel qui annule partiellement l'arrêté de lotissement. Le Conseil d'État, saisi par les différentes parties, rejette les pourvois. Le Conseil d'État rappelle qu'en application de l'article L. 600-5 du Code de l'urbanisme, le juge administratif peut procéder à l'annulation partielle d'une autorisation d'urbanisme dans le cas où une illégalité affecte une partie identifiable d'un projet d'aménagement et où cette illégalité est susceptible d'être régularisée par un arrêté modificatif. Au cas d'espèce, il relève que l'arrêté était partiellement illégal car il autorisait la réalisation d'une partie du projet sur le territoire de la commune de Bihorel sur laquelle le maire de Bois-Guillaume n'avait pas compétence>>, voir : Conseil d'État, 1re et 6e

وهو مادفع الأطراف لرفع دعوى أمام مجلس الدولة الذي أشار إلى المادة 5-600.L من قانون العمران التي تتيح للقاضي الإداري الإلغاء الجزئي للرخصة العمرانية إذا كان هذا الجزء غير مؤسس قانونا ، ويواصل مجلس الدولة أن جزء من قرار رخصة البناء يشوبه عيب عدم الاختصاص المكاني لان جزء من المشروع المرخص من اختصاص بلدية Bihorel الواقعة في إقليم La seine Maritime ولاية Normandie والتي لاتعد من اختصاص رئيس بلدية Bois –Guillaume

4- عيب عدم الاختصاص الزمني في قرارات التعمير الفردية:

من منطلق أن لكل مسؤول إداري نطاق زمني يكتسب من خلاله صفة تؤهله لمباشرة صلاحيات تنتهي مدتها بإنهاء هذه الصفة وزوالها عن الموظف أو المسؤول¹ ، يتحقق عيب عدم الاختصاص الزمني عندما يصدر رجل الإدارة أو السلطة الإدارية قرارات خارج الإطار الزمني المحدد لممارسة مهامه وسلطاته سواء كان ذلك قبله أو بعده، ويتجسد ذلك في تصرف السلطة الإدارية قبل أن تصبح مختصة أو بعد ذلك كأن يصدر قرار رخصة البناء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قبل إصدار قرار تعيينه ، أو بعد انتهاء عهده النيابة ، أو أن يصدر قرار رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم من سلطة انتهت مهامها طبقا للقانون ، أو سحب منها هذا الاختصاص ، فبذلك تكون قراراتها مشوبة بعيب عدم الاختصاص الزمني مما يستوجب إلغائها .

وعلى ذلك نخلص أن الإدارة عند قيامها بإصدار قراراتها الإدارية تلتزم بقاعدة الاختصاص ، كما تلتزم الإدارة أيّا كان موقعها بإصدار القرار الإداري المتضمن رخص وشهادات التعمير وفقا للشكل والإجراءات المحددة قانونا² والتي وجب التطرق إليها .

ثانيا - عيب الشكل والإجراءات في قرارات التعمير الفردية:

يقصد بعنصر الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية مجموعة القواعد الشكلية والإجرائية التي يتطلبها القانون لصحة القرارات الإدارية³، وباعتبار قرارات التعمير الفردية هي قرارات إدارية ألزم القانون

sous-sections, 27 novembre 2013, Association Bois-Guillaume Réflexion, n°358765 sur le site : <https://www.lemoniteur.fr/mediatheque/9/4/2/000960249.pdf>, consulté le 28/08/2021 .

¹ عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق، ص185.

² عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، رجع سابق، ص187.

³ خالد بالجيلالي، مرجع سابق، ص34.

الهيئات المكلفة بإصدارها باتباع الشكل والإجراءات المحددة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المعدل والمتمم¹، وإلا اعتبر قرار التعمير الفردي قرارا معيبا بعيب الشكل والإجراءات مما يستوجب إلغاؤه.

وتجدر الإشارة أنه خلافا للشكليات الجوهرية هناك شكليات ثانوية لا تأثير لها على صحة ونفاذ القرار الإداري، بحيث أن إصدارها دون احترام الشكلية المسطرة لا يرتب جزاء نهائيا على مخالفة أحكامها، أو يرتب جزاء جانبيا لكن دون أثر على نفاذ القرار الإداري² وهي الإجراءات الاختيارية مثل الاستشارة الاختيارية لبعض الهيئات الاستشارية قبل إصدار قرارات التعمير الفردية³، أما مخالفة الشكليات الجوهرية في قرارات التعمير الفردية فإنها قد تؤدي إلى إلغاء القرار.

1- عيب الشكل في قرارات التعمير الفردية :

يعتبر الشكل هو الصورة الخارجية التي تعكس إرادة الإدارة في الحالات التي تستوجب شكلا معينا، ومن ثمة الشكل في القرار الإداري هو "المظهر الخارجي الذي تسبغه الإدارة على القرار للإفصاح عن إرادتها والإجراءات التي تتبعها في إصداره"⁴، حيث يتمثل في إهمال أو مخالفة الجهة الإدارية مصدرة القرار أو امتناعها عن إتمام العناصر الشكلية التي يلزمها القانون كشرط لإقرار مشروعية القرارات الإدارية، حيث تعتبر قرارات التعمير الفردية من ضمن القرارات الإدارية التي اشترط فيها القانون شكلا معينا، فيتم إلغاء كل قرار تعمير يخالف الشكل المحدد بموجب القانون خاصة ما يتعلق منه بتسبب القرار .

وبالرغم أن القاعدة العامة في النظم المقارنة هي عدم إلزام الجهة الإدارية المختصة عند تسليم رخص البناء بتسبب قرارها استنادا لقريضة السلامة المفترضة في القرار الإداري لدى إصداره، فاستثناء من ذلك قد يلزمها قانون البناء بذكر الأسباب التي أسست عليها قرارها⁵، إلا أن المادة 26 فقرة 3 من التعديل الدستوري لسنة 2020⁶ تلزم الإدارة إصدار القرار برد معلل وفي أجل معقول بشأن الطلبات التي تستوجب إصدار القرار الإداري، وبالتالي ترقية تسبب القرارات الإدارية إلى مبدأ دستوري وهو أعلى مستويات الضمان ، حيث يجب أن تتماشى القوانين الأدنى مرتبة مع هذا الضمان .

¹ حدد المرسوم رقم 15-19 الشكل اللازم لصدور الرخص والشهادات من خلال ملاحقة ، وحدد الإجراءات المتبعة من خلال موارده القانونية تأخذ منها على سبيل المثال المواد التي حددت الإجراءات المتبعة لإصدار رخصة البناء المواد من 42 إلى 62.

² نور الدين عسري، مرجع سابق، ص 100.

³ الاستشارة الاختيارية يمكن للإدارة أن تلجأ إلى استشارة جهة أخرى قبل اتخاذها للقرار، دون أن يكون هناك نص يلزمها بذلك نقلا عن بعلي محمد الصغير، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق، ص 271.

⁴ عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، المرجع السابق، ص 99 .

⁵ كمال محمد الأمين ، الرقابة القضائية على ترخيص أعمال البناء والتعمير ، مرجع سابق، ص 96.

⁶ الجريدة الرسمية عدد 54 المؤرخة في 16 سبتمبر 2020 .

وبالرجوع إلى قوانين التعمير نجد أنها ألزمت الإدارة بتسبيب قراراتها الإدارية المتعلقة بالرخص والشهادات، وهو ما يمكن أن نستشفه من نص المادة 62 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، والتي نصت على مايلي " لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون، وفي حالة الرفض أو التحفظ يبلغ المعني بالقرار الذي اتخذته السلطة المختصة على أن يكون معللا قانونا".

وعليه المادة 62 قد تضمنت إلزام الإدارة بتسبيب قراراتها التي اصدرتها، فمتى صدر قرار بالرفض أو التحفظ يتعلق برخصة البناء أو التجزئة أو الهدم يجب أن يكون معللا وإلا كان معيبا بعبء الشكل¹، وتضيف المادة 52 فقرة 5 من المرسوم التنفيذي 15-19 "عندما تمنح الرخصة أو تشمل على تحفظات، فإن القرار الذي تتخذه السلطة المختصة يجب أن يكون مبررا"، ورغم أن المواد السابقة لم تذكر التأجيل والسحب إلا أن ذلك يفهم ضمنا باعتبار أن قرار التأجيل والسحب هما قراران إداريان على غرار القرارات الأخرى التي تلتزم الإدارة بتسبيبها عند إصدارها، مهما كان مضمون قرار الرخص، فقد ألزمت المادة أعلاه ضرورة تسبيبه.

خلاصة القول، إن إلزام الإدارة بتسبيب قراراتها هو إجراء شكلي ألزمه المؤسس الدستوري في قرارات التعمير الفردية بهدف حماية أصحاب الطلبات من تعسف الإدارة، أو تقاعسها عن دراسة الطلبات وإصدارها لقرارات الرفض والتأجيل كمنفذ تلجأ إليه الإدارة لعدم دراستها للطلبات، ذلك لأن إلزام الإدارة بالتسبيب يحتم عليها تقديم تبريرات رفضها أو تأجيلها أو سحبها للطلبات المعروضة أمامها، مما يجبرها على دراسة الطلب وتقاضي امتناعها اللأمبرر عن إصدار قرارات التعمير الفردية، وهو الأمر الذي سايره المشرع الفرنسي حيث نص على إبطال مجموعة القرارات التي لا تحترم الأشكال والإجراءات ذات الأثر المقرر والمهم على موضوعها².

وفي هذا الصدد نذكر قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر بتاريخ 14-01-2001³، حيث قضى مجلس الدولة بتأييد القرار المستأنف فيه والذي قضى بإلغاء رخصة البناء التي سلمت للمستأنف نظرا إلى أنها مشوبة بعبء في الشكل كون رخصة البناء موقّعة من النائب الثاني لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

¹ عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، مرجع سابق، ص 105.

² بن لطرش منى، رخصة البناء، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة، 1997-1998، ص 130.

³ قرار مجلس الدولة الفرقة الثالثة رقم 3594 فهرس رقم 21 بتاريخ 14-01-2001 نقلا عن عمار بوضياف، منازعات التعمير في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 06.

وتعليقا على هذا القرار ، نلاحظ أن مجلس الدولة قد أيد إلغاء رخصة البناء الموقعة من النائب الثاني لرئيس المجلس الشعبي البلدي على أساس أنها قرار معيب بعيب الشكل ، في حين نرى أن قرار رخصة البناء معيب بعيب عدم الاختصاص وليس عيب الشكل .

وفي خضم هذه القضايا ، علينا أن نميز في هذا المقام بين الشكليات الجوهرية الملزمة والشكليات الثانوية غير الملزمة ، حيث نجد أن الفقه¹ اعتبر أن الإجراء أو الشكل يكون جوهريا في حالات معينة :

- إذا كان من شأن الشكل أو الإجراء التأثير على مسلك الإدارة في تحديد مضمون القرار .
- إذا كان الشكل مقرر لحماية مصالح المخاطبين بأحكام القرار .
- إذا كان من شأن الشكل والإجراء التأثير على ضمانات الأفراد اتجاه الإدارة .

أما الشكل الثانوي في القرار الإداري هو شكل لا يؤثر غيابه في مضمون القرار ، كأن يصدر بنفس المضمون لو اتبعت الإدارة نفس الشكل ، أو أن هذا الشكل لا تأثير له على صحة ونفاذ القرار الإداري ، بحيث أن إصدارها دون احترام الشكليات الإجرائية لا يترتب جزاء نهائيا على مخالفة أحكامه ، كعدم إتباع إجراءات نشر قرار التعمير كوضع نسخة من الملف مؤشرا عليها تحت تصرف الجمهور بمقر المجلس الشعبي البلدي لموقع وجود الأرض المجزأة² ، أو عدم نشر السلطة التي وافقت على تجزئة الأرض على نفقة صاحب الطلب ، القرار المتضمن رخصة التجزئة بمكتب الحفظ العقاري خلال الشهر الذي يلي تاريخ تبليغه .

المهم ، يقوم معيار التمييز على أساس مدى جسامه عيب الشكل ومدى تأثيره على جوهر القرار الإداري ومضمونه ، فإن كان العيب جسيما لدرجة أن تجنبه كان من الممكن أن يؤثر في القرار ومضمونه كان الشكل جوهريا ، وإن لم يكن للعيب أثر عُدّ الشكل ثانويا .

أما إذا أثر عيب الشكل على مضمون القرار الإداري عدّ ذلك تداخلا مع عيب مخالفة القانون موجبا ليس بطلان القرار فقط وإنما موجبا لانعدامه عبر خروجه عن قواعد المشروعية³ .

وقد برز خلاف فقهي⁴ حول إمكانية تصحيح عيب الشكل باستيفاء الإجراءات التي لم تراعى قبل اتخاذ القرار الفردي ، فبرز اتجاه يجيز التصحيح اللاحق وإعطاء الإدارة تصحيح اللاحق هو تجنب

¹ سامي جمال الدين ، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية طبعة الأولى ، منشأة المعارف ، مصر ، سنة 2004 ، ص 483.

² المادة 22 من المرسوم التنفيذي 15-19 المشار إليه سابقا .

³ صفاء محمود السويلمين ، عبد الرؤوف أحمد الكساسبة ، أحمد عارف الضلاعين عيب الشكل وأثره في القرار الإداري ، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون ، المجلد 40 ، ملحق 01 ، سنة 2013 ، ص 1018.

⁴ سامي جمال الدين ، مرجع سابق ، ص 465-466.

إلغاء القرار الإداري ، فعيب الشكل يقصر إحداث أثره إذا تداركت الإدارة مافاتها من استيفاء الشكل ، وهناك اتجاه يرفض جواز التصحيح اللاحق لكون هذه الأشكال قُدرت في الأصل كضمانه هامة للأفراد والمصلحة العامة ويرفض تصحيح عيب الشكل عن طريق استيفاء الإجراءات الجوهرية بعد إصدار القرارات إلا في حالة أخطاء مادية لاتأثير لها على القرار، فضلا عما يؤدي إليه السماح بتصحيح العيب بصورة لاحقة إلى إهدار الغاية والحكمة من إقرار الشكل للقرار الإداري والذي يتطلب من الإدارة التروي وأخذ الحيطة فيما يصدر عنها من قرارات ¹.

مما سبق يتضح صعوبة وضع معيار موضوعي للتمييز بين الإشكالات الجوهرية وغير الجوهرية بسبب مرونة البعض منها وجمود البعض الآخر ، وبالتالي يعود للقاضي الإداري تقدير طبيعة الشكل المثار للطعن في قرار التعمير الفردي بالإلغاء .

وموقف القضاء الفرنسي اعتبر أن المبدأ العام المتمثل في عدم تطبيق الأحكام غير القانونية في وثائق العمران ، تخففه وتجعل هذا المبدأ أكثر مرونة من خلال المادة 1-600-ل من قانون العمران ، حيث لايمكن التذرع بعيب الشكل عند انتهاء فترة 6 أشهر من تاريخ سريانه ، وفي حالة تلقي رئيس البلدية طلب ترخيص بعد فترة 6 أشهر المحددة ، فإن معالجة الطلب تتم على أساس وثائق التعمير السارية رغم أن شرعيتها متأثرة بعيب في الإجراءات أو الشكل تحقيقا للأمن القانوني لهذه الوثائق ² ، أما في حالة عدم تجاوز المدة ، يجب أن يستصدر الطاعن رخصة تسوية في الأجل المحددة والتي يتم تبليغها للقاضي .

ومن هنا يبرز الدور الإنشائي والإيجابي للقاضي الإداري الفرنسي بمناسبة رقابته على عيب الشكل في قرار التعمير .

2 - عيب الإجراءات في قرارات التعمير الفردية:

إلى جانب عنصر الشكل ، أقر المشرع الجزائري ضرورة إتباع الترتيب ³ التي تلتزم بها الإدارة قبل إصدارها النهائي للقرار الإداري تسمى هذه الترتيب بـ "الإجراءات" حيث تختلف هذه الإجراءات باختلاف

¹ - صفاء محمد السوليميين ، عبد الرؤوف أحمد الكساسبة ، أحمد عارف الضلاعين ، عيب الشكل وأثره في القرار الإداري ، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون ، المجلد 40 ، ملحق 1 سنة 2013 ، ص 1019.

² Le Conseil d'Etat en déduit que, saisi d'une demande d'autorisation, le maire est tenu, lorsqu'il statue passé ce délai de 6 mois, de se fonder sur le document d'urbanisme en vigueur alors même que sa légalité est affectée par des vices de procédure ou de forme >voir Conseil d'Etat, 7ème et 2ème sous-sections réunies, du 9 mai 2005, 256912, mentionné aux tables du recueil Lebon publié sur le site : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000008234772>

³ بعلي محمد الصغير ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق ، ص 271.

القرار الإداري ويتم تحديدها قانونا من طرف المشرع ، وينتج عن مخالفة هذه الإجراءات القانونية أو إهمالها بطلان القرار الإداري.

ويجد " عيب الإجراءات" صورته في قرارات التعمير الفردية في حالة امتناع الإدارة عن إتباع الإجراءات المنصوص عليها في قوانين التعمير، سواء كان امتناعا كليًا لكل الإجراءات المحددة، أو امتناعه جزئيا في بعض الإجراءات فقط كإتباع بعضها ومخالفة البعض الآخر، كما قد يتجسد " عيب الإجراءات" في إتباع إجراءات مخالفة لما نصت عليه قوانين التعمير أهمها المرسوم التنفيذي 15-19 المعدل والمتمم الذي حدد الإجراءات القانونية الواجب على الإدارة إتباعها عند إصدارها لقرارات التعمير الفردية .

وبذلك ألزمت الإدارة بضرورة التقيد بهذه الإجراءات وعدم مخالفتها وخاصة فيما يتعلق منها بالإجراءات الضرورية، والتي ذكرها المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المعدل والمتمم ، نذكر منها:

- المادة 01/12 من المرسوم 15-19 السابق الذكر التي نصت على " تجمع المصلحة المختصة المكلفة بتحضير طلب رخصة التجزئة الآراء والموافقات تطبيقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها"¹.

- " يستشار بصفة خاصة كأشخاص عموميين كل من:

- مصالح الدولة المكلفة بالعمران على مستوى الولاية.
- مصالح الحماية المدنية لتشييد بنايات ذات استعمال صناعي أو تجاري، وبصفة عامة كل بناية تستعمل لاستقبال الجمهور، وكذا بالنسبة لتشييد بنايات سكنية هامة التي يمكن أن تكون موضوع تبعات خاصة لاسيما فيما يتعلق بمحاربة الحرائق.

• المصالح المختصة بالأماكن والآثار التاريخية والسياحية ، وعندما تكون مشاريع البنايات موجودة في مناطق أو مواقع مصنفة في إطار التشريع المعمول به.²

• مصلحة الدولة المكلفة بالفلاحة على مستوى الولاية في إطار أحكام المادة 49 من قانون رقم 90-29.

• مصلحة الدولة المكلفة بالبيئة على مستوى الولاية .

وأیضا من بين الإجراءات الاستشارية الضرورية : "عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي تتم دراسة الطلب من طرف الشباك الوحيد للبلدية ، حيث يتم تحديد تشكيلته

¹ المادة 01/12 من المرسوم 15-19 السابق الذكر .

² المادة 47 من نفس المرسوم .

وسيره بموجب أحكام المادة 58 من هذا المرسوم، في هذه الحالة يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي نسخة من ملف الطلب إلى المصالح المستشارة المذكورة في المادة 47 من خلال ممثليها في الشباك الوحيد، من أجل الثمانية (8) أيام التي تلي تاريخ إيداع الطلب....¹.

"عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران، يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي ملف الطلب مرفقا برأي مصالح التعمير التابعة للبلدية في سبع(07) نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالعمران قصد إيداع رأي مطابق وذلك في أجل ثمانية(08) أيام الموالية لتاريخ إيداع الطلب..."².

وأيضاً ما يتعلق بإجراءات رخصة الهدم بقولها "تجمع مصلحة التعمير التابعة للبلدية المكلفة بتحضير الطلب المقدم، الآراء أو الموافقات أو القرارات المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها ، لدى الأشخاص العموميين والمصالح أو الهيئات المعنية بالهدم المبرمج"³ وفي هذا الإطار ، فإن بعض القوانين الأخرى ذات الصلة بالتعمير حددت الإجراءات الواجب إتباعها من طرف الإدارة عند إصدارها لقرارات التعمير الفردية تحت طائلة إلغاء هذه القرارات لعدم مشروعيتها نذكر منها:

- المادة 39 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري⁴ والتي نصت على " تدلي اللجنة الولائية للهندسة المعمارية والتعمير والمحيط المبني برأيها في ملفات طلب رخصة البناء عندما تستشار في ذلك"، وتضيف المادة 40 من نفس المرسوم التشريعي التي نصت على مايلي: "يجب على الجماعات المحلية أن تستشير اللجنة الولائية للهندسة المعمارية والتعمير والمحيط المبني، في إطار إعداد أدوات التعمير طبقاً لأحكام المادة 15 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في ديسمبر 1990 والمذكور أعلاه"

- وأيضاً القانون رقم 03-03 المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية⁵، حيث نصت المادة 24 منه على " يخضع منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية إلى رأي مسبق من الوزارة المكلفة بالسياحة وبالتنسيق مع الإدارة المكلفة بالثقافة، عندما تحتوي هذه المناطق على معالم ثقافية منسقة تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم"

¹ المادة 48 من المرسوم 15-19 السابق الذكر.

² المادة 49 من المرسوم 15-19 السابق الذكر.

³ المادة 77 من المرسوم 15-19 السابق الذكر.

⁴ المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، ج.ر، عدد 32 المعدل بالقانون رقم 04-06 مؤرخ في 14 أوت 2004 ، ج.ر، عدد 51 لسنة 2004.

⁵ قانون رقم 03-03 المؤرخ في 19 فيفري 2003 المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية ج.ر، عدد 11 سنة 2003.

- وقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 04-421¹ المنظم للقانون رقم 03-03 السابق الذكر المتضمن كفايات الاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع والمناطق السياحية ، حيث نصت المادة 03 منه على " تهدف الاستشارة المنصوص عليها أعلاه للمحافظة على الطابع السياحي للفضاءات التي تشكل مناطق التوسع والمواقع السياحية، وتكون طبيعتها التأكيد من مطابقة المشاريع المقررة مع التعليمات القانونية والتنظيمية التي تحكم مناطق التوسع والمواقع السياحية، لاسيما فيما يتعلق باحترام مخطط التهيئة السياحي ودفتر شروطه واحترام سلامة المواقع الثقافية المصنفة الموجودة فيها والمحافظة عليها وحمايتها ووقايتها".

من خلال المواد السابقة الذكر نجد أن المشرع الجزائري قد وضع الإطار الإجرائي لقرارات التعمير الفردية ، حيث أقر إجبارية قيام الإدارة المكلفة بمنح الرخص والشهادات بإتباع الإجراءات القانونية ، وإلا اعتبر القرار معيبا بعيب مخالفة الإجراءات ، وفي هذا الصدد نذكر قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 16-07-2001² الذي تضمن : " بمقتضى عريضة مسجلة لدى كتابة ضبط مجلس الدولة استأنف السيد س قرار صادر عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر والقاضي بإلغاء رخصة البناء الممنوحة له، حيث أجابت الدائرة الحضرية لبلدية مراد راييس أنها منحت فعلا رخصة البناء لكن المعايينات التي قامت بها الجهات المختصة أثبتت أن البناية غير مطابقة للمقاييس العمرانية بالإضافة أنها لا تحتوي على رأي الهيئات الاستشارية، حيث أن القرار محل الاستئناف، وقد ذكر بأنه لا يظهر من رخصة البناء أنه تم اتخاذ رأي الهيئات الاستشارية، وأن رأي المصالح المختصة واجب في البنايات ذات الاستعمال الصناعي والتجاري، وبالنتيجة أيد مجلس الدولة القرار المطعون فيه."

بعد التطرق إلى عيوب المشروعية الخارجية لقرارات التعمير الفردية يكون ضروريا التطرق إلى عيوب المشروعية الداخلية في الفرع التالي.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 04-421 المؤرخ في 26 ديسمبر 2004 - ح.ر. عدد 83 لسنة 2004 .

² قرار مجلس الدولة الغرفة الثالثة رقم 417 بتاريخ 16-07-2001 نقلا عن عمار بوضياف ، منازعات التعمير في التشريع الجزائري، رخصة البناء والهدم، مرجع سابق، ص 06.

الفرع الثاني- عيوب المشروعية الداخلية لقرارات التعمير الفردية:

تلتزم الإدارة بإحترام القواعد الشكلية والإجرائية المحددة قانونا عند إصدارها لقرارات التعمير الفردية، لكن ذلك غير كافي إذا لم تلتزم بقواعد المشروعية الداخلية في ذلك، حيث يكون القرار الإداري في مواد البناء والتعمير مشوبا بعيوب المشروعية الداخلية إذا مس ذلك مضمونه أو غايته أو سببه، وتتمثل عيوب المشروعية الداخلية في عيب مخالفة القانون (أولا)، عيب السبب (ثانيا)، عيب الانحراف في استعمال السلطة (ثالثا).

أولا- عيب مخالفة القانون في قرارات التعمير الفردية:

يتعلق عيب مخالفة القانون بمحل القرار الإداري¹، حيث يكون القرار معيبا في فحواه أو مضمونه فيرتب آثار غير مشروعة ويجسد بذلك عدم المشروعية الداخلية للقرار الإداري، ويثبت عيب مخالفة القانون متى قامت الإدارة بعمل يمنعه القانون، أو أحجمت عن عمل يوجب القانون متجاهلة القانون كليا أو جزئيا²

ويتجسد عيب مخالفة القانون في قرارات التعمير الفردية في صورتين: المخالفة المباشرة لأحكام القانون، ومخالفة القانون بصورة غير مباشرة و الخطأ في تفسير وتطبيق القانون .

1- المخالفة المباشرة لأحكام القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير :

تتجلى المخالفة المباشرة عندما تتجاهل الإدارة قاعدة قانونية متعلقة بقرارات التعمير الفردية وتتصرف على خلافها، وغالبا ما تكتسي هذه المخالفة في مجال التعمير شكلا إيجابيا يتجسد في تدخل الإدارة بشكل غير مشروع، حيث تعتمد الإدارة إلى إصدار قرار التعمير الفردي بما يتعارض مع أحكام قانون التعمير، كأن تقوم السلطة الإدارية المختصة بمنح رخصة البناء أو التجزئة وتكون البنايات من طبيعتها تمس بالسلامة والأمن العمومي من جراء موقعها أو حجمها أو استعمالها، فيكون منح الرخصة في هذه الحالة مخالفا للقانون، وهو ما أشار إليه المشرع الجزائري من خلال المادة 10 من قانون 90-29 التي نصت على "لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء على نحو يتناقض مع تنظيمات التعمير".

¹ ظهر عيب مخالفة القانون في النصف الثاني من القرن 19 كسبب من أسباب الحكم بإلغاء، وكان هذا العيب يطلق عليه اسم عيب مخالفة الحقوق المكتسبة ثم سمي بعيوب مخالفة القانون، وعارض الكثير من الفقه، طلاق هذا الوصف على عيب المحل حيث يجعله يستوعب كافة عيوب القرار الإداري الأخرى والتي تقوم جميعا عند مخالفة مصدر القرار للقانون، بأن أصدره على خلاف قواعد الاختصاص التي حددها القانون، أو غفي غير الشكل الذي تطلبه، أو في غير الإجراءات التي يستلزمها أو الأسباب غير صحيحة أو لتحقيق غاية تلك قصدها القانون. نقلا عن كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 167.

² -بالشعر وفاء، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، كليبو الحقزق، قسم القانون العام جامعة باجي مختار -عنابة، 2010-2011، ص 90.

كما يمكن أن تتخذ مخالفة القانون بصورة مباشرة الشكل السلبي، كأن تمتنع الإدارة عن القيام بعمل عهد به إليها القانون كأن يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن منح رخصة البناء للمالك الذي تتوفر فيه الشروط القانونية دون مبرر، وهو ما نصت عليه المادة 62 من القانون 90-29 بقولها " لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون "

ومن أمثلة تطبيقات عيب مخالفة القانون بصفة مباشرة حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا¹ الذي قضى بإلغاء القرار الإداري الصادر في 13 ماي 1981 من طرف رئيس بلدية القبة لمخالفته المباشرة والصريحة لفكرة الحقوق المكتسبة كصورة من صور وحالات عيب مخالفة القانون وتتلخص وقائع القضية في : أن السيد (ب.ل) استقاد بموجب عقد رسمي مبرم بالجزائر بتاريخ 6 نوفمبر 1976 من شراء قطعة أرض للبناء مساحتها 1090 مترا مربعا تقع في بلدية القبة ، وفي 14 فيفري 1978 حصل المعني على رخصة بناء داره من مصالح التعمير ، وبموجب المادة 13 من هذه الرخصة أخبر المصالح المعنية ببدء أشغال البناء ، ولكن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية القبة أصدر قراره في 19 ماي 1981 بسحب الرخصة السابقة الممنوحة للسيد (ب.ل) مع إرسال إنذار بوقف البناء بتاريخ 30 ماي 1981 ، فقام المعني أولا بتظلم إداري أمام كل من الوزير الداخلية ووزير البناء ووالي الجزائر العاصمة ، ثم تقدم بدعوى إلغاء ضد قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية القبة ، أما الغرفة الإدارية فأصدرت حكما قضائيا بتاريخ 1982/11/27 يتضمن إلغاء قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية القبة لمخالفة القانون في صورة مخالفة الحق الشخصي المكتسب ، حيث أنه لا يجوز سحب القرارات الإدارية متى ولدت حقوق شخصية مكتسبة لأصحابها << .

وفي ذلك أيضا قضى مجلس الدولة² في قراره الذي تضمن ما يلي : " منح رخصة بناء كمقابل لدين في ذمة البلدية - مخالفة لقانون التهيئة والتعمير - بطلان الرخصة (نعم) "

حيث بعد الإطلاع على مختلف أوراق ملف القضية أو قرار رخصة البناء الذي أصدرته البلدية لفائدة المسمى .. استنادا على طلب قدمه المعني للبلدية مقابل تنازله عن تنفيذ قرار قضائي كان قد قضى في مواجهة البلدية بتعويضه بمبلغ 250.000 دج وهو ما أكدته البلدية المعنية. حيث خول قانون تهيئة التعمير لرئيس البلدية صلاحية منح رخصة البناء لطالبيها في حدود اختصاصه ، فإن هذه الصلاحية يمارسها بمنح رخصة البناء لمستحقيها في إطار ممارسة مهام الضبط الإداري المنصوص عليها في قانون 90-29 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير. والمرسوم رقم 91-

¹ - حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1982/06/26 في القضية رقم 29432 قضية (ب.ل) ضد كل من والي ولاية الجزائر ورئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية القبة ، منشتر في المجلة القضائية ، العدد الأول ، صفحة 188-191.

² قرار رقم 038284 مؤرخ في 2008/04/30 ، منشور بمجلة مجلس الدولة عدد 09 سنة 2008-ص91.

176 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد لكيفيات التحقيق ومنح وثائق التعمير بما فيها رخصة البناء، حيث لا يحق للبلدية منح رخصة البناء للمستأنف مقابل التنازل عن دين في ذمة البلدية أو أية منفعة أخرى، وأمام هذا الوضع يتعين إبطال قرار رخصة البناء المطعون فيه لأنه لم يراعي القانون والتنظيم المذكورين وهو ما قضى به قضاة أول درجة ، لذا يتعين تأييد قرارهم المستأنف"

2- مخالفة القانون بصورة غير مباشرة عن طريق الخطأ في تفسير وتطبيق القانون :

إلى جانب المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية في إطار القرارات الإدارية المتعلقة بالتعمير، تتم مخالفة القاعدة القانونية بطريقة غير مباشرة، فيعتبر القرار الإداري مخالفاً لأحكام القانون مخالفة غير مباشرة إذا كان صادر نتيجة خطأ في تفسير أو تطبيق النصوص القانونية¹ خاصة في حالة الغموض حيث يصدر القرار بناء على تفسير أو تأويل خاطئ لمضمون القاعدة القانونية، أو حالة إغفال نصوص قانونية نافذة عند إصدار القرارات الإدارية لاسيما إصدار السلطة الإدارية قراراً إدارياً تطبيقاً لنص قانوني غير النص الصحيح والواجب التطبيق².

وفي إطار الخطأ في تفسير القاعدة القانونية أبطل مجلس الدولة الجزائري قرار رئيس بلدية عين السبت لمخالفة قرارها الضبطي الفردي للمرسوم 91-176 حيث أنه رفض تسليم رخصة البناء على أساس أن طالبها لم يقدم بالملف عقد الملكية وإنما قدم فقط عقد إدارياً رسمياً، فاعتبر مجلس الدولة بأن القرار الإداري يتضمن مخالفة صريحة للقانون وبالضبط للفقرة الأخيرة من نص المادة 34 من المرسوم السابق الذكر، إذ يستوي أن يقدم طالب الرخصة عقد الملكية أو عقد إداري³.

وفي نفس السياق ألغى مجلس الدولة الجزائري⁴ بتاريخ 12 مارس 2001 قرار بلدية دالي إبراهيم التي رفضت تسليم رخصة البناء لمخالفتها لنصوص المواد 34، 35، 36 من المرسوم تنفيذي رقم 91-176 وكذا مخطط شغل الأراضي ومخطط التهيئة العمرانية البلدية، حيث جاءت كل الوثائق المرفقة لطلب رخصة البناء موافقة لما تقتضيه هذه المواد، فيكون بذلك قرار البلدية مخالفاً للأهداف المخصصة بموجب هذه النصوص، مما جعل قرارها معيباً بعبء مخالفة القانون.

¹كوسة فضيل ، المرجع السابق، ص 107.

² - بو الشعر وفاء ، مرجع سابق ، ص 92.

³ قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة مؤرخ في 05 نوفمبر 2002 ، ملف رقم 007248 في قضية (ز.ص) ضد بلدية عين السبت دائرة بني عزيز (غير منشور).

⁴ قرار مجلس الدولة ، الغرفة الأولى، مؤرخ في 12-03-2001، ملف رقم 5742 في قضية (ب.م.ع) ضد بلدية دالي إبراهيم ، قرار رقم 311 (غير منشور).

وعليه فعيب مخالفة القانون في مجال قرارات التعمير الفردية يتجسد في صورة خرق لقاعدة قانونية أقرها قانون التعمير بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، كما يتجسد في صورة الخطأ في تطبيق قاعدة قانونية .

3- الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية :

يتجسد الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية في قرارات التعمير الفردية في حالة تطبيق الإدارة لقواعد غير سارية المفعول وقت توقيع الرخصة، أو في حالة اعتقادها الخاطئ أن النص القانوني يخول لها صلاحية منح الرخصة مع أن الحقيقة غير ذلك ، أو أن تعطي الإدارة مفهوما غير المفهوم الذي قصده المشرع كمفهوم البناء الفردي ، أو التجمع السكني ، أو مفهوم لا يتضمنه النص القانوني بمناسبة الاستثناءات على مخططات التنظيم، أو المسافات التي يجب احترامها بين الأبنية المتجاورة أو ارتفاعها¹. ومن ثمة على الإدارة عند إصدارها قرار التعمير الالتزام بالقواعد القانونية المحددة في قانون التعمير دون مخالفتها ، لكن ذلك غير كاف ليكون القرار خاليا من العيوب ، إذ لا بد أن يُبنى قرارها على أسباب قانونية وواقعية بحيث أنها إذا خالفت ذلك يعتبر قرارها معيبا بعيب السبب الذي وجب تناوله بشيء من التفصيل .

ثانيا - عيب السبب في قرارات التعمير الفردية:

إن سبب القرار الإداري هو العنصر الواقعي الذي يحدو بالإدارة إلى إصداره ، فهو حالة واقعية أو قانونية ، تحمل الإدارة على التدخل بقصد إحداث أثر قانوني معين هو محل القرار ، ابتغاء تحقيق الصالح العام ، الذي هو غاية القرار² .

وفي موضع آخر ، يقصد بالسبب الحالة القانونية أو الواقعة التي تسوغ إصدار هذا القرار فهو الوقائع والظروف المادية والقانونية التي دفعت بالإدارة لإصدار قرارها³ ، ومن ثمة يعتبر السبب في القرار الفردي الصادر في مادة العمران ركنا من أركانه ، لكن وجب التنويه في هذا المقام إلى التفرقة الموجودة بين السبب كركن من أركان قرارات التعمير الفردية على غرار القرارات الإدارية الأخرى ، وبين تسبب القرار الإداري بمعنى تعليقه باعتباره إجراء شكلي يتعلق بالجانب الشكلي للقرار الإداري أي بركن الشكل والإجراءات ، حيث أنه كلما أصدرت الجهات المختصة قرارات متعلقة بالبناء أو الهدم أو التجزئة ولم تكن هذه القرارات مسببة كان ذلك أساسا كافيا لإلغائها على أساس عيب الشكل⁴، أما إذا قامت الإدارة

¹ كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير، مرجع سابق، ص 72.

² نور الدين عسري ، مرجع سابق ، ص 103.

³ عمار بوضياف، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق، ص 197.

⁴ عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص 107.

بتسبب قراراتها المتعلقة بال عمران ، فإن القضاء الإداري يلغي هذه القرارات في حالة عدم ملائمة السبب مع الحالة المادية والقانونية لقرار التعمير الفردي ، وهو ما يعرف بعيب السبب الذي يشوب قرار التعمير الفردي فيعرضه للإلغاء .

يلعب السبب دورا هاما في الرقابة القضائية إذ تتأثر هذه الرقابة إلى حد كبير بالدفاع إلى اتخاذ القرار

ومدى إمكانية تبريره¹ ، وتنحصر أسباب القرار الإداري في سببين : أسباب قانونية تتعلق بإصدار قرار التعمير الفردي ، وأسباب مادية تتعلق بإصدار قرار التعمير الفردي .

1 -أسباب قانونية تتعلق بإصدار قرار التعمير الفردي :

هي الوقائع القانونية التي تستند إليها الإدارة من أجل إصدارها للقرار الإداري ، مما يجعل سلطة الإدارة مقيدة ، إذ يتعين عليها إصدار قرارات التعمير الفردية بمجرد توافر أسبابها القانونية دون أن يكون لها خيار آخر في ذلك .

ويلعب القضاء الإداري دورا هاما في فحص مدى مشروعية الأسباب القانونية التي استندت عليها الإدارة في إصدارها للقرار الإداري حيث تنصب رقابته أساسا على مراقبة تقدير الإدارة أو بالأحرى تفسيرها لإرادة المشرع وغاياته، كما في حالة رفض تسليم رخصة البناء أو رخصة التجزئة على أساس أن الأرض لا يغطيها مخطط شغل الأراضي ثم يثبت بعد ذلك انعدام وجود هذه الأسباب القانونية ، أي أن الأرض يغطيها مخطط شغل الأراضي² ، أو أن ترفض السلطة الإدارية المختصة منح رخصة البناء لطالبا مدعية أن مشروع البناء يقع في أماكن ذات طابع تاريخي أو أثري³ ، ثم يثبت عكس ذلك .

في نفس السياق نجد من بين الاجتهادات القضائية التي أشارت إلى عيب الأسباب القانونية ما قضى به مجلس الدولة في قراره⁴ الذي جاء فيه أنه ثبت من خلال أوراق الملف أن أساس النزاع يدور حول طلب إلغاء قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي ببسكرة تأسيسا على أن عدم منح رخصة البناء من طرف البلدية كان وفقا لأسباب أمنية حيث أن مجلس الدولة وردا على طلبات المستأنف يرى أن القرار المستأنف استند على تقرير الخبير "ل.ب" وكان مفاد هذه الخبرة أن المسافة الأمنية التي تفصل البناية موضوع النزاع عند الخط الكهربائي هي 1885 متر ، وهذا يدل على أن المساحة موضوع

¹ شهرزاد عوايد، المرجع السابق ، ص209.

² عليي زهية، المرجع السابق، ص57.

³ المادة 69 من قانون 90-29 السابق الذكر .

⁴ قرار مجلس الدولة ، الغرفة الثالثة الصادر بتاريخ 10-02-2004 ملف رقم 011485 في قضية رئيس المجلس الشعبي البلدي ببسكرة ضد (ع.ب) رقم الفهرس :145 (غير منشور) نقلا عن شهرزاد عوايد ، مرجع سابق، ص210.

طلب الرخصة المتنازع من أجلها لا تقع ضمن منطقة الخطر، مما يتعين رفض طلب المستأنف لعدم توفر السبب القانوني الذي رفض من أجله تسليم رخصة البناء للمستأنف عليه".

2 -أسباب مادية تتعلق بإصدار قرار التعمير الفردي:

يكون القرار المتعلق بالرخصة مشوباً بعيب انعدام السبب إذا أثبت انعدام الواقعة المادية التي اعتمدت عليها الإدارة في بثّها في طلب الرخصة¹، حيث تتمثل الأوضاع المادية الناجمة عن الطبيعة في (زلزال ، فيضان، انتشار وباء...) ، أوفي الأوضاع التي تحدث بتدخل إنساني(حريق، اضطراب أمني) والتي تكون وراء إصدار القرار².

وإذا كانت رقابة القضاء الإداري فيما يخص الأسباب القانونية تقوم أساساً على فحص مدى مشروعية هذه الأسباب ومدى التزام الإدارة بتطبيقها، فإن رقابة القضاء الإداري فيما يخص الأسباب المادية تقوم أساساً على التأكد من صحة الواقعة المادية على أرض الواقع، حيث تكون المعاينة من طرف الخبير، وهو ما نستشفه من حكم المحكمة الإدارية بسطيف الذي ألغت بموجبه قرار الهدم الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بسطيف³. حيث ادعى هذا الأخير أن البناية ملك المدعي آيلة للسقوط، وأنها تشكل بالتالي خطراً على المارة وبعد معاينة البناية من طرف الخبير المعين في القضية، ثبت أن البناية صالحة للاستعمال، ولا تشكل بالتالي خطراً على المارة، وبناء على ذلك ألغت المحكمة قرار الهدم مبررة ذلك بأنه بني على أساس معطيات غير صحيحة وبعيدة عن الواقع".

ثالثاً - عيب الانحراف في استعمال السلطة في قرارات التعمير الفردية :

تتحرف الإدارة بصفة عامة في استعمالها للسلطة، حينما تسعى استعمال ما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة من خلال سعيها إلى تحقيق أهداف وأغراض وغايات غير مشروعة ،وعليه يرتبط عيب الانحراف في استعمال السلطة⁴ بركن الغاية في القرارات الإدارية ، حيث يتحقق عيب الغاية في الحالة التي يعتبر فيها القرار الإداري معيباً بعيب الانحراف بالسلطة إذا كان يستهدف غرضاً غير الذي من أجله

¹ عوايد شهرزاد، مرجع سابق، ص 210.

² بعلي محمد الصغير، دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص 284.

³ حكم رقم 13/00272 ، صادر بتاريخ 18-03-2013 المحكمة الإدارية بسطيف ، قرار غير منشور، نقلاً عن عوايد ، مرجع سابق، ص 211.

⁴ تجدر الإشارة أن أول من استعمل مصطلح الانحراف في السلطة (إساءة استعمال السلطة) في الفقه الفرنسي هو الفقيه aucoc الذي ذهب إلى القول بأن عيب الانحراف بالسلطة يتحقق في الحالة التي يستعمل فيها رجل الإدارة سلطته التقديرية لتحقيق أغراض أخرى غير تلك التي من أجلها منحت له السلطة)

منحت للإدارة سلطة إصداره¹، حيث يعبر عن هذا العيب بتعابير مختلفة : التعسف في استعمال السلطة، الانحراف بالسلطة ، إساءة استعمال السلطة، تجاوز السلطة ، وكلها تصب في مفهوم واحد يتعلق بمخالفة مُصدر القرار الإداري لأهداف المصلحة العامة المرجوة من القرار وذلك بهدف تحقيق غرض شخصي غير معترف به، أو إساءة استعمال الاجراءات المحددة بموجب القانون.

1- الانحراف عن تحقيق أهداف المصلحة العامة في قرارات التعمير الفردية :

إذا كان الهدف من مختلف القرارات العمرانية هي المحافظة على المصلحة العامة العمرانية التي وضحتها المادة الأولى من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير " فإن هذه الأخيرة هي قاعدة ملزمة للإدارة² فلا يجوز لرجل الإدارة في إطار صلاحياته في منح قرارات التعمير الفردية أن يصدر قرار يحيد عن الأهداف المشروعة المحددة في قوانين التعمير، فإذا أصدر قرارات استهدف من ورائها تحقيق غايات بعيدة عن المصلحة العامة العمرانية، كانت قراراته مشوبة بعيب الانحراف بالسلطة، مما يترتب على ذلك قابلية إلغاء قرار التعمير.

وعليه نقول أن انحراف السلطة يتحقق إذا أصدرت السلطة الإدارية قرارات البناء أو التجزئة أو الهدم أو شهادة التقسيم أو المطابقة أو التعمير لأهداف بعيدة عن المصلحة العامة العمرانية، أو استهدفت تحقيق أغراض خاصة ، أوفقت هدف من أهداف المصلحة العامة لكن ليس هو الهدف المحدد³.

إن عيب الانحراف في استعمال السلطة من عيوب المشروعية الداخلية يصعب على القضاء الإداري إثباتها لأن عيب تجاوز السلطة قد يكون خفيا ، وتكون الغاية غير المشروعية كامنة في نفس رجل الإدارة ، مما يتعذر على القضاء إدراكه إلا بمشقة كبيرة، لأنه يتطلب رقابة دقيقة على القواعد الخفية التي دفعت برجل الإدارة إلى إصدار قرار التعمير.

وفي حالات أخرى تتعلق بقرارات التعمير قد يكون عيب الانحراف في السلطة عيبا ظاهرا يسهل على القضاء الإداري إثباته ، رغم وجود عائق آخر يتمثل في صعوبة الموازنة بين المصلحة العامة العمرانية التي تلزم رجل الإدارة على التقيد بها، وبين المصلحة الخاصة للمستفيد من القرارات المتعلقة بالتعمير والتي يجب أن تتحقق إلى جانب المصلحة العامة في كل الأحوال، مما يتحتم على القاضي رقابة مدى مشروعية المصلحة الخاصة المتوخاة من القرار ، فإن كانت خارج الحدود التي رسمها قانون التعمير لرجل الإدارة أثناء إصداره لقرار التعمير ، فإنها تعد أسباب غير مشروعة مما تستدعي الطعن في

¹ خالد بالجيلالي ، مرجع سابق، ص 50.

² كريمة أمزيان، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ، تخصص قانون إداري وإدارة عامة ، جامعة الحاج لخضر باتنة، سنة 2010-2011، ص30.

³ علي زهية، المرجع السابق ، ص58.

قرار التعمير الفردي باعتباره مشوبعيب تجاوز ، السلطة ويمكن للقاضي الاستعانة ببعض الوسائل بغرض الكشف على عيب الانحراف في استعمال السلطة ، وفي كل الأحوال يقع إثبات انحراف الإدارة في استعمال سلطتها على عاتق الجهة الطاعنة إعمالا للأحكام العامة للإثبات¹.

ومن التطبيقات القضائية المقارنة التي تجسد إعمال الأحكام العامة للإثبات في قرارات التعمير ، نجد قرار المحكمة الإدارية بوجدة التي قضت برفض طلب الطاعن موضحة في نفس الوقت مدلول عيب الانحراف في استعمال السلطة بقولها :²"يكون هناك انحراف في استعمال السلطة إذا كانت الإدارة قد اتخذت قرار لحماية أغراض غير التي قصدها المشرع حيادا على المصلحة العامة بغاية تحقيق أغراض شخصية بالانتقام ممن صدر في حقه أو التتكيل به أو محاباة غيره، ويقع إثبات دليل الانحراف على عاتق الجهة الطاعنة كما يمكن للمحكمة أن تستنتج من واقع النزاع ومستنداته.

ولم تثبت الجهة الطاعنة بوجود محاباة جهة الإدارة حيادا على المصلحة العامة والقانون لتحقيق أغراض شخصية ، وإن واقع النزاع ومستنداته لا تفيد قيام العيب المذكور مادام أن الإدارة قد وافقت على طلب الترخيص بعد ادخال التعديلات المقترحة من طرفها ، لذلك تبقى الوسيلة المنعاة على مشروعية المقرر الإداري المطعون فيه غير قائمةوبناء على ما ذكر يكون الطعن غير مؤسس ويتعين رفضه".

إن تجسيد صورة الانحراف في السلطة في مجال قرارات التعمير الفردية لا يقتصر على الحياد عن تحقيق أهداف المصلحة العامة في نطاقها الواسع فقط، فالقانون قد لا يكتفي في كثير من أعمال الإدارة بتحقيق هدف المصلحة العامة في نطاقها الواسع ، بل يخصص هدفا معينا يجعله نطاقا ومجالا لعمل إداري معين³، فبالإضافة إلى الأهداف العامة التي حددها قانون التعمير بقوله⁴: "يهدف هذا القانون إلى تحديد القواعد الزاهنة إلى تنظيم انتاج الأراضي القابلة للتعمير وتكوين وتحويل المبنى في إطار التمييز الاقتصادي للأراضي والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة وأيضا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية"

حدد أيضا قانون العمران الأهداف الخاصة الواجب على الإدارة إتباعها أثناء ممارسة سلطاتها في منح قرارات التعميرالمتتمثلة في المحافظة على المواقع والترصيفات والجوار وغيرها..

¹ نور الدين عسري، مرجع سابق، ص114.

² حكم المحكمة الإدارية بموجب رقم 2000/106 بتاريخ 2000/05/24 في الملف رقم: 99/129 ، غير منشور، نقلا عن نورالدين عسري، مرجع سابق، ص114.

³ كمال محمد الأمين، الرقابة القضائية على تراخيص أعمال البناء والتعمير، مرجع سابق، ص90.

⁴ المادة الأولى من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير السابق الذكر

حيث نجد أن للسلطة الإدارية صلاحية رفض منح الترخيص بناء على سلطتها التقديرية المستمدة من التشريع والتنظيم المعمول به في مجال العمران ، كما هو الحال عند رفض الإدارة منح الترخيص بالبناء لمساحته بالموقع والترصيف أو بالجوار¹ وذلك عملا بقاعدة تخصيص الأهداف.

وفي نفس السياق ، نذكر قرار مجلس الدولة² نوجزه كالتالي:

"حيث أنه بموجب مذكرة مودعة لدى كتابة ضبط مجلس الدولة قام المدعو بإعادة السير في الدعوى بعد انجاز خبرة، حيث أنه يزعم كونه مالكا لعقار تقدم لدى مصالح البلدية من أجل طلب رخصة بناء دكاكين، وبعد دراسة الملف تحصل على رخصة بناء من طرف رئيس البلدية ثم بلغ بوقف الأشغال بحجة أنه لا يحوز على رخصة بذلك ، ثم بلغ بقرار هدم البناية فرفع دعوتين الأولى استعجالية من أجل توقيف الهدم والثانية في الموضوع.

وبموجب أمر قضائي استعجالي تم توقيف الهدم غير أن مصالح البلدية قامت بالهدم ، ثم أصدرت الغرفة الإدارية قرار برفض الدعوى لعدم التأسيس بحجة أنه قام بالبناء خارج السياج، وبعد استئناف القرار صدر قرار من مجلس الدولة بتعيين خبير من أجل التحقق من وجود خرق من عدمه بالنسبة لصاحب البناء وانتهى الخبير بمايلي: نسبة الأشغال وصلت إلى 66%. احترام المعني مخطط التنظيم واحترام السياج واحترام الرخصة، وبالنتيجة ذهب مجلس الدولة للقول:

حيث أنه ونظرا لكل هذه العناصر يعتبر قرار البلدية المتضمن إلغاء رخصة البناء **تعسفي** كونه اتخذ في شكل تجاوز سلطته ويتعين إذن إبطاله".

أما في القانون المقارن فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي³ في قضية Epouse Labour بتاريخ 20-07-1979 بإلغاء القرار الصادر من محافظة Sarthe ، الذي يمنح رخصة بناء مراكز تجارية لبعض الشركات ، حيث تبين أن قرار المحافظ يستهدف تحقيق مصالح فردية وهو ما يعتبر مشوبا بغيب الانحراف بالسلطة.

2- إساءة استعمال الإجراءات المحددة في قوانين التعمير انحرافا عن الغاية المرجوة :

يتجسد عيب الانحراف في استعمال السلطة في مجال قرارات التعمير الفردية في صورة أخرى تتمثل في إساءة استعمال الإجراءات الخاصة بمنح تراخيص أعمال البناء، فقد يحدث أن تجد الإدارة نفسها في سبيل سعيها لتحقيق هدف معين مقيدة من حيث الإجراءات التي حددها القانون في هذا المجال،

¹ عزري الزين، دور القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء والهدم، مرجع سابق ، ص 91.

² قرار مجلس الدولة الغرفة الثالثة ، ملف رقم 016558 فهرس 341 بتاريخ 11-05-2004 نقلا عن عمار بوضياف ، منازعات التعمير في القانون الجزائري ، رخصة البناء والهدم ، مجلة الفقه والقانون ، العدد الثالث، 1 يناير 2013، ص 13.

³ كريمة أمزيان ، مرجع سابق، ص 08.

وبالتالي تلجأ لاستعمال إجراءات أخرى غير معقدة وبسيطة وتحقق غرضها، ولكن القانون قد قررها وحددها في مجال آخر ولهدف مختلف¹.

فإذا استعملت الإدارة إجراءات في غير موضعها ولغير الهدف المرجو منها يكون بذلك قرارها معيبا بعيب تجاوز السلطة ، ولكن وجب التنويه أنه قد يتبادر إلى الذهن أن إساءة استعمال الإجراءات تنتمي إلى عدم المشروعية الخارجية لاتصالها بالإجراء الواجب إتباعه ، ولكن الأمر في الحقيقة يختلف لأن موضوع العيب يتعلق حول صحة الإجراءات من عدمها ، وإنما يتعلق بمدى تناسب الإجراء بالنسبة للغاية التي تريدها الإدارة.²

بعد التطرق إلى عيوب المشروعية الخارجية والداخلية لقرارات التعمير الفردية ، نرى أنه من المفيد الوقوف على التطور التشريعي الفرنسي في هذا المجال فيما يلي.

الفرع الثالث - الوقوف على تطور التشريع الفرنسي في مجال العيوب الداخلية والخارجية التي تطل قرارات التعمير الفردية :

بفرنسا ، تطور الأمر تحت ضغط البرلمانين والمقاولين وأصحاب الاعمال ، حيث صدر المرسوم 2013-683 المؤرخ في 18 جويلية 2013 ، والمرسوم التنفيذي 2013-879 المؤرخ في 01 أكتوبر 2013 ، بمبادرة وزير المساواة والإقليم والإسكان حيث شكل فريق عمل يترأسه Danielle Lebouté ، والذي أشار في افتتاحية تقريره أنه من الخطأ اعتبار تدخل القاضي عقبة رئيسة لمشاريع البناء ، بل إن مضمون قانون العمران والبيئة هما أكبر سبب³ . ويضيف أن منازعات التعمير لم تعد تُحتمل ، ولا شك أن عيب الشكل والإجراءات من المحتمل أن تؤدي في بعض الحالات إلى إلغاء التراخيص

¹ كمال محمد الامين ، الرقابة القضائية على تراخيص اعمال البناء والتعمير ، مرجع سابق ، ص 92.

² عزري الزين ، دور القاضي الاداري في منازعات تراخيص البناء والهدم ، مجلة مجلس الدولة ، عدد خاص ، بعنوان : المنازعات المتعلقة بالعمران ، 2008 ص 48.

³ -> « Avant de formuler un certain nombre de propositions qui furent en très grande partie traduites dans l'ordonnance n° 2013-638 du 18 juillet 2013 ainsi que dans le décret n° 2013-879 du 1^{er} octobre 2013 , le groupe de travail présidé par M. Daniel Labetoulle et constitué à l'initiative de la ministre de l'égalité des territoires et du logement, a tenu à ouvrir son rapport, formulé en ces termes : « On se tromperait en désignant l'intervention du juge, ses méthodes et ses lenteurs, comme le principal frein à l'aboutissement rapide des projets de construction (...) C'est d'abord et avant tout, le fond du droit de l'urbanisme et de l'environnement qui est en cause », voir :

Gallaud Timothée, « La sécurité juridique par le traitement des irrégularités en droit de l'urbanisme », *Droit et Ville*, 2015/1 (N° 79), p. 29-44. DOI : 10.3917/dv.079.0029. URL : <https://www.cairn.info/revue-droit-et-ville-2015-1-page-29.htm>

العمرانية المتعلقة بالمشاريع الكبرى أو المخططات العمرانية والتي كانت بوثة عمل طويل ، فتم تقديم مقترحات تهدف إلى تقييد دعوى الإلغاء في السنوات الأخيرة .

وفي هذا الصدد ، صدرت عدة مواد قانونية من شأنها أن تقيّد الطعون وتتجنب إلغاء قرار التعمير ، حيث تبين أنه في حالة رفع دعوى إلغاء أمام القاضي الإداري ، هذا الأخير غير ملزم بإلغاء القرار المعيب في حالة توفر شروط قابلية التسوية ، ويكون للقاضي سلطتان :

-سلطة وقف الإجراءات حتى يقوم صاحب الرخصة بالتسوية ، وهو ما يؤدي في النهاية لرفض الطعن بالإلغاء (المادة 1c-5-600L).

-وسلطة الإلغاء الجزئي والذي لا يشمل القرار كله وإنما جانب منه والسماح بتسوية الجزء المشوب بالعيب خلال الفترة المحددة وإبقاء على الجزء الصحيح .

وفي كلا الحالتين ، يتم تضيق المنازعات العمرانية في الجزء المعيب، مع إمكانية المستفيد من الرخصة إقرار حقوقه على جزء القرار الذي لم يطله العيب ، وإكمال الأشغال في نطاقه ، والقاضي له أن يختار أحد الاتجاهين إما سلطة وقف الإجراءات أي بمعنى إرجاء حكمه إلى غاية التسوية ، حيث يترك القاضي فترة زمنية إما للمستفيد أو الإدارة للمضي قُدماً في هذه التسوية ، أو سلطة الإلغاء الجزئي المنشأة بموجب المادة 5-600L¹ من المرسوم 683-2013 المؤرخ في 18 جويلية 2013 المعدل والمتمم ، حيث توجهت عدة قرارات قضائية نحوها²، وإذا تم استصدار رخصة تسوية الجزء

¹-Article L600-5 du code de l'urbanisme stipule : <<Sans préjudice de la mise en œuvre de l'article L. 600-5-1, le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager ou contre une décision de non-opposition à déclaration préalable, estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'un vice n'affectant qu'une partie du projet peut être régularisé, limite à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce et, le cas échéant, fixe le délai dans lequel le titulaire de l'autorisation pourra en demander la régularisation, même après l'achèvement des travaux. Le refus par le juge de faire droit à une demande d'annulation partielle est motivé>> , voir : légifrance , le service public de la diffusion du droit , sur le site :

https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000037667992?init=true&page=1&query=L.+600-5-1&searchField=ALL&tab_selection=all

²- La jurisprudence administrative s'enrichit de deux nouvelles décisions (caa Lyon, 26 janvier 2016, n°14ly01513 et caa Versailles, 11 février 2016, n°13ve03377) relatives au mécanisme d'annulation partielle.

المعيب، يُبلغ القاضي ويتبعه تسوية قرار التعمير الفردي أثناء الإجراءات ومن ثم رفض طلب الإلغاء ، أما في الحالة المخالفة يتعين على القاضي إلغاء قرار التعمير .

ويكون الإلغاء الجزئي في الحالات التي يمكن فصل فيها أجزاء قرار التعمير الفردي أما إذا استحال ذلك لارتباط أجزاء القرار المطعون فيه ارتباطا لايقبل الفصل بين الجزء المطلوب إلغاؤه ، وبقيّة أجزاء القرار فعليه أن يلغيه القاضي كليا ،

وتجسدا لذلك منح رخصة واحدة لمشروع يتكون من عدة عناصر ولها وظائف مستقلة تتيح للقاضي الإداري الإلغاء الجزئي للرخصة دون الجزء الآخر ، بالمقابل يستثنى الإلغاء الجزئي في مشروع غير قابل للقسمّة أي عناصره تشكل مجمعا عقاريا واحدا بسبب الروابط المادية أو الوظيفية بين أجزائه.¹

ويمكن ممارسة هذه السلطة في مواجهة جميع العيوب التي تمس بقرار التعمير الفردي بما في ذلك عيوب عدم المشروعية الخارجية ، وفيما يتعلق بعيوب المشروعية الداخلية قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن تجاهل إنشاء أماكن وقف السيارات في قرار التعمير يمكن أن يكون محلّ تسويته² .

أما عن موقف القضاء الإداري الفرنسي بشأن عيوب الشرعية الداخلية، نجد في عدة أحكام وقرارات إجازة التصحيح شريطة أن يكون التصحيح اللاحق غير مؤثر في مضمون القرار أو في ملاءمة إصداره، أي ليس من شأن هذا التصحيح إضافة الجديد إلى عناصر التقدير بما ينعكس على القرار ومضمونه أو على ملائمته.

وتجسيدا لذلك، قضى مجلس الدولة الفرنسي في قرار رقم 395963 المؤرخ في 22 ديسمبر 2017 على أساس المادة 9-600L من قانون العمران الفرنسي ، أنه يجوز تسوية العيب الخارجي

¹ - Le vice doit n'affecter qu'une partie du projet, de sorte que l'annulation partielle ne peut être prononcée si le vice affecte le projet en son entier, voir : CE, Sect., 17 juillet 2009, Commune de Grenoble et Communauté d'agglomération Grenoble-Alpes-Métropole, n°301615 , *Lou DELDIQUE (GREEN LAW AVOCAT)*, publié sur <https://www.green-law-avocat.fr/contentieux-durbanisme-annulation-partielle-des/>

² - <<S'agissant des vices de légalité interne, le Conseil d'Etat a, par exemple, admis que la méconnaissance de l'obligation de création de places de stationnement était régularisable>> , voir : CE, 23 février 2011, SNC Hôtel de la Bretonnerie, n°325179 , *légifrance* ; le service public de la diffusion du droit , voir : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000023632359/>

لقرارات التعمير بمبادرة منه أو بطلب أحد الأطراف ، بعد دعوتهم لتقديم ملاحظاتهم على أساس المادة L600-9 من قانون العمران الفرنسي ،وتقريره بعدم إلغاء القرار إلى غاية انتهاء الفترة التي حددها لتسوية عيب الشكل ، ويمكن للقاضي استخدام سلطاته المستمدة من المادة L600-9 لأول مرة عند الاستئناف ، حتى وإن صدر قرار إلغاء الرخصة أو الوثيقة العمرانية من قبل القاضي أول درجة ¹ ، حيث في القضية تم قبول تسوية مداولة المجلس البلدي الذي وافق على مشروع خريطة بلدية دون استشارة لجنة المقاطعات ، والتي أصدرت رأيا إيجابيا لاحقا بعد المداولة المجلس البلدي ، واعتبر مجلس الدولة أن هذا الإجراء لا يشكل ضمانا مؤثرة ولا تأثير جوهري لها على المداولة ² .

ومن هنا يبرز الدور الإنشائي والإيجابي للقاضي الإداري الفرنسي بمناسبة رقابته على عيوب قرارات التعمير الفردية والجماعية .

خلاصة القول ، قرارات التعمير الفردية هي أدوات وضعها المشرع الجزائري من أجل تأطير عملية البناء وتعمير المجال ،حيث يهدف من خلالها إلى تحقيق التنمية العمرانية والحفاظ على النظام العام العمراني والمصلحة العامة ، ولكن قد يحدث أن تصدر الإدارة قرار تعمير معيب بعيوب المشروعية السابق ذكرها مما يدفع بالشخص المتضرر من هذه القرارات إلى اللجوء للقضاء لإلغاء هذه القرارات بالإضافة إلى حقه في التعويض عما أصابه من ضرر ، وهي المنازعات التي تُعرض أمام القاضي الإداري المختص بالنظر في دعاوى الإلغاء ودعاوى التعويض ، وهو ما يستدعي تفصيله في الفصل الثاني الذي نتناول فيه قيام اختصاص القاضي الإداري في النظر في منازعات قرارات التعمير الفردية .

²–, voir : CE, 22 décembre 2017, commune de Sempy, n° 395963, publié sur le site : <https://ing-avocat.legal/article/vice-affectant-un-document-d-urbanisme-regularisation-ingelaere-avocats-droit>, consulté le 28/08/2021 .

المبحث الثاني -طبيعة منازعات قرارات التعمير الفردية أمام القضاء الإداري:

إذا كانت الإدارة تتمتع بسلطات واسعة في مجال الرقابة القبلية أو البعدية على أعمال التجزئة أو البناء من خلال قرارات التعمير الفردية ، فإن القضاء الإداري يعد الضامن الأساسي لحقوق الأفراد من تعسف الإدارة¹ ، حيث يجد الفرد المتضرر ضماناته أمام القاضي الإداري الذي ينظر في الطعون المقدمة أمامه ضد القرارات الإدارية التي قد تكون مشوبة بعيوب المشروعية ، ويعمل على إلغائها ووضع حدٍ لها كأنها لم تصدر أصلاً².

من جانب آخر، قد يرفع صاحب الشأن دعوى ضد الإدارة لاعتدائها على مركزه القانوني ، بإنكارها ما يدعيه قبلها من حق أو منازعتها إياه في مدها ، مطالباً القضاء أن يحكم له في مواجهة الإدارة بفعل شيء أو دفع تعويض نتيجة خطئها، وتسمى دعوى القضاء الشامل .

وفي هذا الإطار، مجال دعوى القضاء الشامل يشمل جميع الدعاوى الإدارية المقامة ضد الإدارة غير دعوى الإلغاء ، لكن نظراً أن أغلب المنازعات المثارة في قرارات التعمير الفردية تتعلق بالأخطاء التي ترتكبها الجهات الإدارية المكلفة بالسهر على تسيير قطاع التعمير والبناء ، حيث ينتج عنها أخطاء تنسب إلى المرفق ، وبالتالي أغلب المنازعات تتعلق بتحديد المسؤولية الإدارية .

وبذلك تندرج منازعات قرارات التعمير الفردية أمام القضاء الإداري ، إما في إطار دعوى الإلغاء وإما في إطار دعوى التعويض .

وعلى ضوء ما سبق ، نتناول في المطلب الأول : منازعات قرارات التعمير الفردية في إطار دعوى الإلغاء ، وفي المطلب الثاني : نتناول منازعات قرارات التعمير الفردية في إطار دعوى التعويض.

المطلب الأول- منازعات قرارات التعمير الفردية في إطار دعوى الإلغاء :

لا أحد ينكر وجود علاقة متينة بين دعوى الإلغاء وبين مبدأ المشروعية ، فهذه الدعوى بالتحديد تمكن القاضي الإداري من أن يمارس دوره بالمحافظة على مبدأ المشروعية وسلامة الأعمال الإدارية وملامتها لقوانين الدولة ، ذلك أن دعوى الإلغاء تعدّ الأداة والوسيلة القانونية والقضائية الحيوية

¹كمال محمد الأمين ، اختصاص القاضي الإداري بالنظر منازعات التعمير ، مرجع سابق ، ص 19.

²نادية الموح ، مرجع سابق ، ص 158.

والفعالة لتحريك وتطبيق عملية الرقابة القضائية على أعمال الدولة والإدارة العاملة ، والقاضي الإداري هو المعني بحراسة مبدأ المشروعية وإنصاف الأفراد من تجاوزات السلطة الإدارية¹.

ونظرا لخطورتها ، خصها المشرع بإجراءات خاصة عند رفع دعوى إلغاء قرارات التعمير الفردية (الفرع الأول) لتتعرض في مرحلة ثانية لمنازعات دعوى الإلغاء في مجال قرارات التعمير الفردية بين الإلغاء ووقف التنفيذ (الفرع الثاني).

الفرع الأول- الطبيعة الخاصة لإجراءات رفع دعوى إلغاء قرارات التعمير الفردية :

تعرف دعوى الإلغاء أنها الدعوى القضائية التي يرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة إلى جهات القضاء الإداري المختصة وذلك في نطاق الشروط والإجراءات والشكليات القانونية المقررة للمطالبة بإلغاء قرار إداري غير مشروع وهدم آثاره القانونية²، وفي تعريف آخر عرفت بأنها دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقا لإجراءات خاصة ومحددة قانونا³.

ونظرا للطبيعة الخاصة لإجراءات رفع دعوى الإلغاء يكون لصاحب الصفة القانونية إتباع طريق التظلم الإداري والذي لا يعد إلزاميا ويفتقر للضمانات (أولا)، أو إتباع مباشرة طريق القضاء الإداري برفع دعوى الإلغاء مع إلزامه باحترام شروط رفع الدعوى حتى تقبل دعواه (ثانيا) .

أولاً- طريق التظلم الإداري بين عدم الإلزامية وانعدام الضمانات :

يعتبر التظلم الإداري وسيلة من وسائل تحريك عملية الرقابة الإدارية الذاتية، ووسيلة من وسائل حل المنازعات الإدارية بين الأفراد والسلطات الإدارية ودياً قبل اللجوء إلى القضاء ، والتظلم هو عبارة عن إجراء يرسمه القانون للأفراد لإتباعه ويتمثل في طعن إداري يقوم به الشخص الذي يريد مقاضاة الإدارة كإجراء أولي عن طريق توجيهه لشكوى أو احتجاج على قرار الإدارة ويدعى هذا الإجراء "تظلماً مسبقاً" أو طعناً إدارياً⁴، وللتفصيل في مفهوم التظلم الإداري فيما يخص موضوعنا وجب التطرق إلى تعريفه

¹ بو الشعور وفاء ، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر ، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه ، قسم القانون العام ، جامعة باجي مختاري ، عناية ، ص 07 .

² عمار عوابدي ، قضاء التفسير في القانون الإداري ، دار هومة ، 2014 ، ص 96.

³ عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، جسر للنشر والتوزيع ، الجزائر 2009 ص 48.

⁴ عبد العزيز نويوي ، المنازعة الإدارية في الجزائر ، تطورها وخصائصها ، دراسة تطبيقية ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 8 منشورات الساحل عين بن بيان ، الجزائر ، 2006، ص 73.

ومواعيده في قرارات التعمير الفردية والتي حددها المشرع بموجب المرسوم 15-19 المعدل والمتمم السابق الذكر ، ثم نتطرق إلى نقطة مهمة تتمثل في إنعدام الضمانات في التظلمات المتعلقة بقرارات التعمير الفردية.

1- تعريف التظلم الإداري ومواعيده في قرارات التعمير الفردية :

يعرّف التظلم الإداري بأنه "الإلتماس أو الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة والمصلحة على السلطات الإدارية الولائية والرئاسية وإلى اللجان الإدارية طاعنين في قرارات وأعمال إدارية بعدم الشرعية وطالبن بإلغاء أو سحب أو تعديل هذه الأعمال الإدارية غير المشروعة بما يجعلها أكثر اتفاقاً مع مبدأ الشرعية".¹

والتظلم الإداري يعدّ إجراء من الإجراءات غير القضائية التي تهدف إلى حل المنازعة الإدارية دون تدخل القاضي ، فيختلف التظلم الإداري عن الدّعى الإدارية من حيث ثلاث مميزات يمكن إجمالها في:²

- ✓ طبيعته بحيث يكتسي طبيعة إدارية خلافاً للدّعى الإدارية التي لها طبيعة قضائية .
 - ✓ الجهات المختصة للإجابة عنه ، بحيث يرفع التظلم الإداري المسبق أمام الجهة الإدارية المختصة بينما ترفع الدّعى الإدارية إلى الجهات القضائية المختصة .
 - ✓ النتائج المترتبة عنه ، بحيث ينتج عن التظلم الإداري المسبق قراراً إدارياً يسمى بالقرار الإداري المسبق ، بينما تتمثل نتيجة الدّعى الإدارية في قرار قضائي .
- للإشارة، التظلم الإداري المسبق كان قاعدة عامة وشرطاً لازماً لممارسة الدّعى الإدارية بجميع أنواعها، ومنذ إصلاح 1990 تخلى المشرع عن فكرة التظلم بالنسبة للدّعاوى العائدة لاختصاص المحاكم الإدارية ، وأبقى عليه بالنسبة للدّعاوى العائدة لمجلس الدولة ، ثم تمّ التخلي عن التظلم كشرط إلزامي في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد رقم 08-09 السابق الذكر ، حيث أصبح التظلم جوازي وليس إلزامي في جميع أنواع المنازعات العامة سواء على مستوى المحاكم الإدارية ، أو على مستوى مجلس الدولة ،³ وهو ما نصت عليه المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار ...". فإستعمال المشرع لمصطلح "يجوز"

¹ أعمار عوايدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2003 ، ص366.

² رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2017 ، ص 200.

³ مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2003 ، ص330.

يدل على عدم إلزامية التظلم الإداري ،ولكن السؤال الذي يطرح في هذا المقام :هل يطبق مبدأ عدم إلزامية الطعن الإداري المسبق المذكور في المادة 830 في مجال قرارات التعمير الفردية ؟

إن التظلم الإداري هو إجراء إختياري وغير إلزامي في منازعات قرارات التعمير الفردية ، وهو ما يمكن أن نستشفه من المادة 63 من قانون 29-90 بقولها " يمكن لطالب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم غير المقتنع برفض طلبه أن يقدم طعناً سلمياً أو برفع القضية أمام الجهة القضائية المختصة في حالة سكوت السلطة السلمية أو رفضها له " ،

إن استعمال المشرع لعبارة " يمكن لطالب " تؤكد على إمكانية اللجوء إلى التظلم الإداري المسبق ، بمعنى جوازه وعدم إلزاميته قبل رفع دعوى إلغاء رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم ،وقد نص المرسوم التنفيذي رقم 15-19 والمرسوم 20-342 المعدل له¹ على إمكانية اللجوء إلى الطعن السلمي من طرف المعني بالقرار الذي لم يرضه الرد الذي تمّ تبليغه به أو في حالة سكوت السلطة المختصة في الآجال المطلوبة حيث يودع طعناً أولاً لدى الولاية ، وأضاف المشرع في تعديله للمرسوم 15-19 أنه في حالة الولايات التي تم استحداث المقاطعات الإدارية فيها فإن إيداع الطلب يكون لدى هذه الأخيرة².

و في حالة عدم الرد على الطعن الأول خلال المدة المحددة ب15 يوم من تاريخ إيداع الطعن يودع صاحب الطلب طعناً ثانياً لدى الوزارة المكلفة بالتعمير ، وفي هذه الحالة تأمر مصالح الوزارة بمصالح التعمير الولائية على أساس المعلومات المرسلّة من طرفهم بالرد بالإيجاب على صاحب الطلب أو بإخطاره بالرفض المسبب في أجل خمسة عشر (15) يوم من تاريخ إيداع الطعن ، أما في حالة رخص التعمير التي يسلمها الوزير المكلف بالعمران ،يمكن تقديم طعن لدى الوزارة المكلفة بالعمران³ ، وبذلك فالمشرع قد أزال اللبس فيما يتعلق بالطعن في قرارات التعمير المسلمة من طرف وزير التعمير وذلك بجعلها تقدم أمام الوزارة المكلفة بالعمران .

2-انعدام الضمانات في التظلمات المتعلقة بقرارات التعمير الفردية :

إن هدف المتظلم من رفع دعوى التظلم الإداري ليس مجرد إخطار الجهة الإدارية المسؤولة عن قرار التعمير الفردي الذي أصدرته بقدر ما يهدف إلى إمكانية ضمان فحص ودراسة الإدارة الطعون

¹أنظر المواد (6، 31، 40، 62) من المرسوم 15-19 السابق الذكر المعدل والمتمم .

² المواد 06، 31، 40 من المرسوم 15-19 المعدلة بالمادة 02 من المرسوم التنفيذي 20-342 السابق الذكر

³ المادة 62 من المرسوم 15-19 المعدلة بالمرسوم 20-342 السابق الذكر

الإدارية والرد عليها حتى يقتنع المواطن بمشروعية القرار الصادر عن الإدارة ،¹ وما يلاحظ أن التظلم الإداري المتعلق بقرارات التعمير الفردية تنعدم فيه الفعالية لعدة أسباب منها عدم جدية الإدارة في فحص الطعون الإدارية، حيث كثيرا ما تتجاهل الإدارة التظلمات الإدارية المرفوعة من قبل المواطنين وتفضل في كثير من الأحيان الصمت وعدم إجابة المتظلم²، وهو ما يتعارض مع أحكام المادة 34 من المرسوم رقم 131-88 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن³، التي جاء فيها "يجب على الإدارة أن ترد على كل الطلبات والرسائل والتظلمات التي يوجهها المواطنون إليها ، ولهذا الغرض تحدث هياكل في المستويين الوطني والمحلي تكلف على الخصوص بالبت في عرائض المواطنين".

وعدم جدية الإدارة يعود في الأساس إلى عدم إلزام القانون لها بالرد على التظلمات وغياب التعليل في قرارات التعمير الفردية ، ومن النقائص أيضا التي تشوب التظلم الإداري استمرارية نفاذ القرار الإداري رغم توجيه التظلم الإداري الذي لا يوقف تنفيذ القرار الإداري وهو الأمر الذي نستخلصه بالتبعية من مبدأ أن الدعوى القضائية⁴ المرفوعة لاتوقف تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه فما بالك في التظلم الإداري ، مما يجعل المواطن يسلك الطريق القضائي مباشرة ويستبعد الطريق الإداري حتى لا يضيع الوقت ، وذلك عن طريق رفع دعوى إلغاء قرار التعمير الفردي غير المشروع ، وهي الدعوى التي تخضع لشروط محددة بقانون الاجراءات المدنية والادارية لكي تقبل أمام القضاء الإداري والتي نتناولها فيما يلي .

ثانيا-شروط رفع دعوى إلغاء قرارات التعمير الفردية :

على غرار الدعاوى الإدارية الأخرى ، يشترط لقبول دعوى إلغاء قرارات التعمير الفردية مجموعة من الشروط التي تخضع لها الدعوى ، لكن قبيلها يكون مفيدا التعرّيج إلى التطور التاريخي لشروط رفع دعوى الإلغاء بفرنسا في مجال قرارات التعمير الفردية ، باعتبار فرنسا هي مهد القضاء الإداري .

¹ كمون حسين ، مرجع سابق ، ص 52.

² كمون حسين ، مرجع سابق ، ص 52

³ المرسوم التنفيذي رقم 131-88 مؤرخ في 04 جويلية 1988 ، ينظم العلاقة بين الادارة والمواطن ، ج.ر عدد 27 صادر بتاريخ 06 جويلية 1988.

⁴ كرسست هذا المبدأ المادة 01/833 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية بقولها " لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك "

1- التطور التاريخي لشروط رفع دعوى الإلغاء بفرنسا :

شكّل قرار Gomel نقطة تحول في مجال مراقبة قرارات التعمير الصادرة عن الإدارة ، موضوع القضية يتعلق برفض رخصة بناء للسيد Gomel محلها بناية يمتلكها المعني في ساحة Place Beauvau، على أساس المادة 118 من القانون 31 جويلية 1911 التي تنص على حق الإدارة في رفض الرخص العمرانية من أجل الحفاظ على المنظورات التراثية، Perspective Monumentale ، وهو ما شكّل قرار هاما في مجال الرقابة التي يمارسها القاضي بسبب تجاوز الإدارة سلطتها ، حيث قرر مجلس الدولة الفرنسي على وجوب اتباع الإدارة الدقة في تكييفها القانوني عند إصدار قرار رفض رخصة البناء وهذا الوصف القانوني موضوع شك كبير ، معتبرا أن ساحة Place Beauvau ، لاتعد منظرا بالمعنى المقصود في المادة 118 من قانون 1911 ، وهو مادفع مجلس الدولة بإلغاء قرار رفض منح رخصة البناء¹ .

وفي مقابل هذا التطور القضائي ، انتقد بعض الفقهاء² إلغاء قرارات التعمير الفردية بصفة كلية أو بأثر رجعي بسبب عيوب الشرعية الداخلية والخارجية دون الاهتمام بأثار الإلغاء على المشاريع المزمع إنجازها ، وقد تم تدعيم آثار المهذمة لإلغاء قرارات التعمير الفردية بصدور قانون رقم 95 - 125 المؤرخ في 8 فيفري 1995 الذي وسع في صلاحيات القاضي الإداري لضمان تنفيذ قراراته ، ثم قانون رقم 597-2000 المؤرخ في 30 جوان 2000 المتعلق بالقضاء الاستعجالي ، تلاها سلسلة من الاجتهادات القضائية³ التي ذهبت نحو نفس التوجه من حيث إلغاء كليا قرارات التعمير الفردية وبأثر رجعي دون النظر لنتائج الإلغاء وما يترتب عليه من انعدام في الأمن القانوني لأصحاب الحقوق .وقد تفتّن المشرع الفرنسي لتعسف البعض من الخواص في الطعن في قرارات التعمير الفردية ،

¹ – Conseil d’ETAT , 4 avril 1914, Gomel, publié sur le site : <https://www.conseil-etat.fr/ressources/decisions-contentieuses/les-grandes-decisions-du-conseil-d-etat/conseil-d-etat-4-avril-1914-gomel> , consulté le 29/1/2022.

²–Élise Carpentier, LES ÉVOLUTIONS RÉCENTES DU RECOURS POUR EXCÈS DE POUVOIR EN MATIÈRE D’AUTORISATIONS D’URBANISME, Revue Droit et Ville , N°79 /1 , Institut des Études Juridiques de l’Urbanisme, de la Construction et de l’Environnement , Année 2015 , page14

³–CE, 27 juillet 2001, n° 222509, rec. 441 ; CE, ass. 29 juin 2001, n° 213229, rec. 303 ; et CE, ass., 11 mai 2004, n° 255886, rec. 197, avec les concl. de C. Devys. 12 . CE, ass., 24 mars 2006, KPMG, n° 288460, rec. 154 , cité in : Élise Carpentier, LES ÉVOLUTIONS RÉCENTES DU RECOURS POUR EXCÈS DE POUVOIR EN MATIÈRE D’AUTORISATIONS D’URBANISME, Revue Droit et Ville , N°79 /1 ,Institut des Études Juridiques de l’Urbanisme, de la Construction et de l’Environnement , Année 2015 , page 13 .

حيث صدرت مجموعة من القوانين والمراسيم لتحقيق الأمن القانوني ابتداء من قانون 94-112 المؤرخ في 09 فيفري 1994 المتعلق بمجال العمران والبناء وصولاً إلى المرسوم المؤرخ في 18 جويلية 2013 المتعلق بالمنازعات العمرانية والمرسوم المؤرخ في 01 أكتوبر 2013 وأخيراً قانون « ALUR » رقم 366-2014 المؤرخ في 24 مارس 2014¹.

كل هذه الإصلاحات المختلفة تسعى لتحقيق نفس الهدف، وهو زيادة الأمن القانوني للمواطنين في مجال العمران، وخاصة أصحاب الرخص العمرانية والحد من الطعون التعسفية والتي يتم إيداعها أمام القضاء لمنع أو تأخير المشاريع العقارية، خاصة أنه في فرنسا الطاعن في قرار التعمير الفردي يستفيد من الأثر الموقوف ضد الرخص العمرانية، وهو ما استدعى تنظيم فصل في قانون الإجراءات الإدارية² الفرنسي الذي أحال للمواد L. et R. 600-1 من قانون العمران.

في مرحلة أخرى، تدخل المشرع من خلال قانون ENL للحد من سلطات صاحب المصلحة في رفع دعوى إلغاء قرارات التعمير من أجل تقاضي الدعاوى الكيدية التي رفعت في العديد من المرات من جمعيات يتم إنشاؤها لغرض وحيد هو الطعن في التراخيص العمرانية، وبذلك نصت المادة L. 600-1-1 من قانون العمران أن رفع دعوى تجاوز السلطة من قبل جمعية غير مقبول في حالة أن إيداع القانون التأسيسي يسبق نشر القرار الإداري المتضمن رخصة التعمير³.

تلاه المرسوم رقم 2013-6863 المؤرخ في 18 ديسمبر 2013، حيث نصت المادة L. 600-1-2⁴ على عدم قبول دعوى إلغاء قرارات التعمير إلا إذا كان القرار يؤثر بشكل مباشر على شغل الأراضي أو على الانتفاع بالعقار الذي يشغله المعني أو المستفيد منه بموجب وعد بالبيع أو الإيجار، وإن فرض شرط التأثير المباشر يمثل حسب وجهة نظرنا تشدداً أكثر مقارنة مع دعاوى الإلغاء غير المرتبطة بقرارات التعمير الفردية لعدم فرضها هذا الشرط.

¹-Élise Carpentier, op cit , page 14.

²- IBID. P14

³ - l'article L. 600-1-1 du code de l'urbanisme , publié sur : Légifrance , le service public de la diffusion du droit in : https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000037668002/, consulté le 29/1/2022 à 21 : 18 .

⁴-l'article L. 600-1-2 pose désormais que le recours pour excès de pouvoir contre un permis n'est recevable que si le projet autorisé est « de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien qu'elle détient ou occupe régulièrement ou pour lequel elle bénéficie d'une promesse de vente, de bail, ou d'un contrat préliminaire mentionné à l'article L. 261-15 du Code de la construction et de l'habitation »

وفي ذلك ، صدر قرار عن مجلس الدولة الفرنسي رقم 423529 المؤرخ في 2020/1/27 يظهر هذا التوجه ، حيث قرر قضاة الموضوع بأن مجرد قرب الملاك بـ 150 متر من أرض ستشغل ببناء مركز تجاري لا يمثل مصلحة أكيدة ومباشرة إلا إذا تم إثبات أن مشروع البناء يؤثر على استغلال وانتفاع الملاك مباشرة¹ .

وفي القانون الفرنسي أيضا² ، أعطيت للقاضي الإداري الفرنسي سلطات أكثر توسعا بموجب المادة 4-R.600 من قانون العمران في حالة الطعن بالإلغاء في قرار التعمير ، حيث يمكن للقاضي التدخل للحظر على رافع الدعوى بعد مرور مدة معينة إثارة عيب آخر .

بعد الفراغ من شروط رفع دعوى إلغاء بفرنسا ، سنتعرض لشروط رفع دعوى الإلغاء في القانون الجزائري .

2- شروط رفع دعوى إلغاء قرارات التعمير الفردية في التشريع الجزائري -في ظل التعديل 13-22:

تخضع دعوى إلغاء قرارات التعمير الفردية لنفس شروط واجراءات التقاضي الاداري التي حددها قانون الاجراءات المدنية والادارية والتي تتمثل في شروط تتعلق بعريضة افتتاح الدعوى ، شروط تتعلق بالميعاد ، وشروط تتعلق بالصفة والمصلحة ، وشروط تتعلق بالاختصاص النوعي والاقليمي.

وعلى ضوء قانون 13-22 المعدل والمتمم لقانون الاجراءات المدنية والادارية فان أهم التعديلات المستحدثة والتي تمس دعوى إلغاء قرارات التعمير الفردية هو تغيير الاختصاص النوعي والاقليمي لدعوى الإلغاء وذلك باستحداث جهة قضاء تتمثل في المحاكم الادارية للاستئناف

. 1-2 - شرط الاختصاص النوعي والاقليمي في دعوى إلغاء قرارات التعمير الفردية :

بالعودة الى ما ورد في التعديل الاخير لقانون الاجراءات المدنية والادارية ، نلاحظ العديد من التعديلات والاجراءات الجديدة التي استحدثها هذا الاخير ، وان تضمن هذا القانون اجراءات جديدة تتعلق بالتقاضي في المادة الادارية ، فيبقى استحدثاته للمحكمة الادارية للاستئناف هو اهم تغيير جاء به هذا التعديل، فغير بذلك من اختصاص كل جهة ادارية للتقاضي وجعل من المحكمة الادارية للاستئناف جهة قضاء من الدرجة الثانية .

¹ . Voir : Conseil d'État, 4ème – 1ère chambres réunies, 27/01/2020, 423529, publié sur :

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000041493376>

² -Élise Carpentier,op cit, page 21 .

فالمشرع قد أنهى بذلك الإشكال القانوني السابق المتمثل في انتهاك مبدأ التقاضي على درجتين ،والذي يعد من أهم المبادئ التي تحكم أي نظام قضائي عادل ، ف سابقا كان المتقاضي يحرم من ممارسة طريق من طرق الطعن العادية وهو الطعن بالاستئناف مما يجبره على اتباع طرق الطعن غير العادية وشتان بين الطريقين ، ناهيك عن تعقد الإجراءات القضائية السابقة وعبء تنقل المتقاضي إلى العاصمة لمتابعة دعواه ، والأهم إقبال مجلس الدولة بمهمة تخرج عن اختصاصه لأن الأصل في مجلس الدولة يتمثل في كونه جهة تسهر على توحيد اجتهاد القضاء الإداري ، لأنه سيمارس دور القاضي الإداري الابتدائي بما يليه عن دوره الاجتهادي .

ولكن المشرع الجزائري قد تدارك هذا النقص واستحدث المحكمة الادارية للاستئناف بموجب القانون 13-22 المعدل والمتمم لقانون الاجراءات المدنية والادارية في الباب الرابع منه المعنون ب " في الاجراءات المتبعة امام المحاكم الادارية للاستئناف " ، وهذا بموجب المادة 07 منه والتي اضافت المادة 900 مكرر التي تضمنت اجراءات التقاضي أمام المحاكم الادارية للاستئناف ¹.

وحسب المادة 900 مكرر 5 من نفس القانون ،تتشكل المحكمة الادارية للاستئناف من ثلاثة قضاة على الاقل من بينهم رئيس ومساعدان اثنان برتبة مستشار ، وتفصل بتشكيلة جماعية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك .

اذن فالمشرع الجزائري قد استحدث جهة قضاء اداري تتمثل في المحاكم الادارية للاستئناف لكنه ابقى على المحاكم الادارية ومجلس الدولة ، وحدد لكل جهة صلاحيتها ، فما هو اختصاص كل جهة قضاء اداري في اطار تجسيد مبدأ التقاضي على درجتين ؟وكيف يكون الاختصاص النوعي لدعوى إلغاء قرارات التعمير الفردية باعتبارها محور موضوعنا؟

للجابة على هذه الاشكالية وجب الرجوع الى أحكام نص المادة 04 من قانون 13-22 المعدلة للمادة 800 و 801² من قانون الاجراءات المدنية والادارية التي نصت على اختصاص المحاكم

¹و كذلك القانون العضوي رقم 20-10 المؤرخ في 09 يونيو 2022 المتعلق بالتنظيم القضائي ، في الفصل الاول من الباب الرابع منه المعنون ب "النظام القضائي الاداري "

²نصت المادة 800 المعدلة من قانون الاجراءات المدنية والادارية على : " المحاكم الادارية هي جهات الولاية العامة في لمنازعات الادارية باستثناء المنازعات الموكلة الى جهات قضائية اخرى .

تختص المحاكم الادارية بالفصل في اول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة او الولاية او البلدية او احدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الادارية او الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها"

وتضيف المادة 801 المعدلة من نفس القانون " تختص المحاكم الادارية كذلك بالفصل في :

الادارية الابتدائية كدرجة اولى في الفصل بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة اوالولاية او البلدية طرفا فيها ، بالانضافة الى اختصاصها بالفصل في دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية ،البلدية ، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الادارية والمنظمات المهنية الجهوية .

اما نطاق الاختصاص الإقليمي بالنسبة للمحاكم الادارية الابتدائية فيقوم على معيار مادي حسب نص المادة 803 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،حيث نصت المادة على أن اختصاص المحاكم الإدارية يتحدد وفقا للمادة 37 و المادة 38 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث تنص المادة 37على أنه : " يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه ، وإن لم يكن له موطن معروف فيعود الاختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له ، وفي حالة اختيار الموطن يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع فيها الموطن المختار ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.¹ "

بناء على نص المادتين 37و38 ، يؤول الاختصاص الإقليمي للمحاكم الادارية الابتدائية لموطن المدعى عليه، حيث أن موطن الشخص الطبيعي هو المحل الذي يوجد فيه سكناه الرئيسي، أما الشخص المعنوي المكان الذي يوجد فيه مركز إدارته أي مقرها الرئيسي.²

ومن الناحية العملية يجب على المتقاضي امام المحكمة الإدارية الابتدائية تحديد المحكمة المختصة من بين المحاكم الإدارية المنتشرة على التراب الوطني والتي يقدر عددها ب 58 محكمة حسب المرسوم التنفيذي رقم 22-435 المؤرخ في 11 ديسمبر 2022³ ، حيث تختص المحكمة الإدارية التي يوجد في دائرة اختصاصها مقر السلطة التي اتخذت القرار المطعون فيه حسب القاعدة

- دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن :

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية ،
- البلدية .

-المنظمات المهنية الجهوية ،

-المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الادارية"

¹نصت المادة 38 من نفس القانون على " في حالة تعدد المدعى عليهم يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم " .

²مادة 36 و50 من الامر 75-78 المؤرخ في 26-09-1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم .

³ المرسوم التنفيذي 22-435 المؤرخ في 11 ديسمبر 2022 يحدد دوائر الاختصاص الاقليمي للمحاكم الادارية للاستئناف والمحاكم الادارية ، ج.ر عدد 84 الصادرة بتاريخ 14 ديسمبر 2022

العامة لاختصاص محكمة موطن المدعى عليه التي نصت عليها المادة 803 من ق ا م ا المذكورة أعلاه.

و بالنسبة للاحكام والاورام الصادرة عن المحاكم الإدارية الابتدائية فتكون قابلة للاستئناف أمام المحكمة الادارية للاستئناف حسب المادة 900 مكرر من القانون 13-22، والتي حدد عددها ب 6 محاكم بموجب المرسوم 22-435 السابق الذكر، وتم تحديد اختصاصها الإقليمي طبقا للملحق المرفق بهذا المرسوم فعلى سبيل المثال تختص بالفصل في استئناف الاحكام والاورام الصادرة عن المحاكم الادارية بقسنطينة ، قسنطينة - ام بواقي -باتنة - بجاية - جيجل - سطيف -سكيكدة - عنابة - قالمة -برج بوعريريج-الطارف - سوق اهراس -ميلة -تبسة - خنشلة .

اذن فالمشرع الجزائري قد جعل من المحكمة الادارية للاستئناف جهة تقاضي من الدرجة الثانية تجسيدا لمبدأ التقاضي على درجتين .

اما المحكمة الادارية للاستئناف بالجزائر العاصمة فانها تنفرد باختصاص متميز ، حيث تختص بالفصل كدرجة اولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الادارية الصادرة عن السلطات الادارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية¹، ويتعلق الامر مثلا بقرارات التعمير الفردية الصادرة عن وزير التعمير .

اذن فالمعيار الذي اتبعه المشرع في تحديد الاختصاص النوعي للمحكمة الإدارية للاستئناف هو اعتبارها كجهة استئناف ، الا بالنسبة للمحكمة التي تتواجد على مستوى العاصمة التي يمتد اختصاصها كذلك للفصل كأول درجة في قضايا الهيئات المركزية ، مع الاشارة الى ان هذا الاختصاص كان ممنوحا لمجلس الدولة الذي كان يفصل بصفة ابتدائية ونهائية².

أما مجلس الدولة فأصبح يتدخل بصفة عامة فقط كقاضي نقض عملا بنص المادة 901 من قانون 13-22 التي نصت على اختصاص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الاحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الادارية ، واستثناء يختص بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الادارية للاستئناف للجزائر العاصمة في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية

¹المادة 900 مكرر من قانون 13-22 المعدل والمتمم لقانون 08-09 المتعلق بقانون الاجراءات المدنية والادارية .
²بلوا فهيمة ، المستجدات الاجرائية في المادة الادارية (دراسة على ضوء القانون رقم 13-22 الذي يعدل القانون 08-09)،مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ،جامعة زيان عاشور بالجلفة ، ص493.

القرارات الادارية الصادرة عن السلطات الادارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية¹.

وبناء على ما سبق فدعوى إلغاء قرارات التعمير الفردية الصادرة عن الولاية او البلدية كأصل تختص المحاكم الادارية كدرجة اولى للتقاضي بالفصل فيها بحكم قابل للاستئناف أمام المحاكم الادارية للاستئناف ،

واستثناء تختص المحكمة الادارية للاستئناف بالعاصمة بالفصل كأول درجة في دعاوى إلغاء قرارات التعمير الفردية الصادرة عن السلطة الادارية المركزية أي الصادرة عن وزير التعمير ، ويختص مجلس الدولة استثناء بالفصل في استئناف قرارات المحكمة الادارية للاستئناف بالجزائر العاصمة .

من جهتنا نؤيد المشرع في منح المحكمة الادارية للاستئناف على مستوى العاصمة سلطة الفصل في دعاوى الهيئات المركزية ، فبذلك يكون قد كرس فعليا مبدأ التقاضي على درجتين عكس ما كان عليه الوضع سابقا ، حيث كان مجلس الدولة هو المختص بصفة ابتدائية ونهائية في النظر في منازعات الهيئات المركزية ، فكان يختص باعتباره أول وآخر درجة للتقاضي بالنظر في دعاوى الإلغاء المتعلقة بقرارات التعمير الفردية التي تكون من اختصاص وزير السكن طبقا للمادة 901 من قانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، وهو الامر الذي يعد انتهاكا لمبدأ التقاضي على درجتين .

ولكن الاشكال الذي يقوم في ظل تعدد الهيئات المكلفة بالفصل في دعاوى إلغاء قرارات التعمير الفردية هو تنازع الاختصاص بين هاته الهيئات ، فما هي الجهة التي يؤول اليها الاختصاص في هذه الحالة ؟

للإجابة على هذه الاشكالية وجب الرجوع الى القانون 22-13 المعدل والمتمم لقانون الاجراءات المدنية والادارية ، الذي فصل في هذه الاشكالية بموجب المادة 808 منه ، حيث يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين اداريتين تابعتين لدائرة اختصاص نفس المحكمة الادارية للاستئناف الى

¹المادة 902 من قانون 22-13 السابق الذكر .

رئيس هذه الأخيرة¹، عكس ما كان عليه الامر في قانون الاجراءات المدنية والادارية 08-09 حيث كان مجلس الدولة هو الذي يفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين اداريتين .

ويؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين اداريتين تابعتين لاختصاص محكمتين اداريتين للاستئناف الى رئيس مجلس الدولة.

وفي حالة تنازع الاختصاص بين محكمة ادارية وحكمة ادارية للاستئناف يؤول الفصل الى رئيس مجلس الدولة .

أما في حالة تنازع الاختصاص بين محكمتين اداريتين للاستئناف أو بين محكمة ادارية للاستئناف ومجلس الدولة فيؤول الاختصاص إلى هذا الاخير بكل غرفه مجتمعة ، وهو مايفيد بأن المشرع قد أولى أهمية للجهة التي وقع فيها التنازع واعتبر اختصاص مجلس الدولة في غرفه مجتمعة.²

2-2- الشروط المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى :

من المسلم به أن الدعاوى الإدارية على اختلافها ترفع عن طريق تقديم عريضة افتتاح الدعوى ، وباعتبار أن دعوى الإلغاء هي دعوى إدارية يتم رفعها عن طريق تقديم عريضة افتتاح الدعوى التي يتكفل قانون الإجراءات المدنية والإدارية ببيان كافة الشكليات والإجراءات والمراحل التي تمر بها.³

والملاحظ أنه لا يوجد اختلاف بين قواعد تحرير العرائض العادية عن تحرير العرائض الإدارية سواء كانت عرائض دعاوى إلغاء أو غيرها⁴، ولكي تكون عريضة افتتاح دعوى إلغاء قرار التعمير الفردي مقبولة شكلاً، يتعين أن تشتمل على جملة من الشروط والبيانات الشكلية العامة التي تضمنتها المادة 14 والمادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، أولها شرط الكتابة التي عمّمها قانون 08-09 في العرائض فأصبحت تقوم على أساس الصيغة الكتابية في جميع الدعاوى العادية والإدارية ، بالإضافة إلى ضرورة إدراج البيانات المطلوبة في عريضة افتتاح الدعوى التي قد تناولتها المادتين 816 و 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، والمتمثلة في :

-الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى .

¹الفقرة الاولى من المادة 808 المعدلة من قانون 22-13 السابق الذكر .

²بلول فهيمة ، نفس المرجع ، ص 499

³شريط وليد ، مرجع سابق ، ص 59.

⁴كمون حسين ، مرجع سابق ، ص 98.

- اسم ولقب المدعى وموطنه .

- اسم ولقب وموطن المدعى عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم فأخر موطن له .

-الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفته ممثلة القانوني أو الاتفاقي .

- عرضا موجرا للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى ، ومن بين البيانات الجوهرية التي يتعين ادراجها في عريضة افتتاح الدعوى عرض موجز للوقائع والطلبات والأسانيد ، حيث يتم سرد الوقائع المادية التي تسببت في النزاع الذي أقيمت من أجلها الدعوى ، منذ بداية النزاع مع الإشارة الى جميع التطورات حتى يتسنى للقاضي الإلمام بوقائع للقضية وتكون له فكرة عن الدعوى ، ويستطيع المدعى عليه دحضها وتقديم أجوبته بتقديم وسائل دفاعه¹.

- الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى وطبقا للمادة 821 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

تجدر الإشارة في هذا المقام ان المادة 815 من القانون 22-13 قد نصت على امكانية رفع الدعوى امام المحكمة الادارية بعريضة ورقية او بالطريق الالكتروني ، كما نصت المادة 931 من نفس القانون على امكانية تبليغ الخصوم بالمذكرات والوثائق الاضافية المقدمة قبل اختتام التحقيق بكل الوسائل القانونية بما فيها الطريق الالكتروني ،

وما يثير انتباهنا عند دراسة نص المادتين السابقتين هو اعتماد المشرع على التعامل الالكتروني كجديد ، هذا و إن دل على شيء فإنما يدل على رغبة المشرع الجزائري في مواكبة التطور التكنولوجي الذي تسير في طريقه دولة الجزائر ، والرقى بمرفق القضاء في الجزائر .

بالإضافة إلى الشكليات العامة المحددة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية المرتبطة بعريضة افتتاح الدعوى ، حدد القانون شكليات خاصة تتمثل في ضرورة التمثيل بمحام على مستوى المحاكم الإدارية للاستئناف حسب ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 900 مكرر 1 المعدلة من قانون 22-13 حيث نصت على " تمثيل الخصوم بمحام وجوبي أمام المحكمة الادارية للاستئناف تحت طائلة عدم قبول العريضة "، أما المحاكم الادارية الابتدائية فبمقارنة نص المادة 815 من قانون 22-13 المعدلة ونفس النص من قانون الاجراءات المدنية والادارية نجد ان المشرع الجزائري قد حذف عبارة

¹نبيل صقر ، الوسيط في شرح قانون الاجراءات المدنية والادارية ، دار الهدى ، الجزائر ، 2009، ص95.

"بعريضة موقعة من محامي"¹ من النص القديم مما يطرح اشكالا في امكانية رفع الدعوى دون تدخل المحامي،

اذ يفهم من النصين 900 مكرر 2 و 815 انه اذا كان توكيل محام أمام المحكمة الإدارية للاستئناف إلزاميا تحت طائلة عدم قبول الدعوى ، فانه أمام المحكمة الإدارية الابتدائية يكون توكيل المحام غير الزامي واصبح اختياري ، ويجوز للمدعي تقديم عريضته بنفسه دون الاستعانة بمحام .

ولكن اذا كان المحامون ذوي الاقدمية المعتبرة في المهنة كثيرا ما ترفض دعواهم لخرقها اجراء معين ،فانه ليس من المبالغة تصور ان هذا العدد من القضايا التي يقضي بعدم قبولها قد يزداد بشكل كبير امام المحاكم الإدارية الابتدائية التي يباشر فيها المتقاضون دعاويهم بأنفسهم دون توكيل محام.

أما المادة 827 تنص على أن الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 تعفى من التمثيل بمحام في الادعاء أو التدخل أو الدفاع وبالتالي يتم توقيع العرائض من طرف ممثلها القانوني ، وحسب المادة 828 فإنه إذا كانت الدولة أو الولاية أو البلدية طرفا فتمثل من قبل الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي .²

وبما أن الدعوى الإدارية موجهة ضد قرار إداري ، فإن القضاء الإداري لا يستطيع الفصل في النزاع ما لم تكن عريضة افتتاح الدعوى الإدارية³ مرفقة بالقرار الإداري محل المخاصمة، إذ يشترط إرفاق العريضة بالقرار المتعلق بالترخصة أو الشهادة محل الطعن بالإلغاء تحت طائلة رفض الدعوى شكلاً⁴، وفي حالة تقاعس أو امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه لا ترفض الدعوى شكلاً، وجاز للقاضي الإداري أن يأمرها بتقديمه في أول جلسته حسب المادة 819 قانون الإجراءات المدنية

¹ نصت المادة 815 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية قبل التعديل على " ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام " ،

² نصت المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على انه " مع مراعاة النصوص الخاصة ،عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعى أو مدعى عليه ، تمثل بواسطة الوزير المعني ، الوالي ، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي ،والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية والجهوية "

³ كمون حسين ، مرجع سابق ، ص 113.

⁴ مادة 819 قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

والإدارية،¹ وهو نفس المبدأ المطبق أمام المحكمة الادارية للاستئناف حيث ان المادة 900 مكرر 1 من القانون 22-13 المعدل لقانون الاجراءات المدنية والادارية أحالت لتطبيق المواد من 815 الى 828 من هذا القانون أمام المحاكم الادارية للاستئناف .

ويتم تسديد الرسوم القضائية ويسلم أمين الضبط لمحامي المدعي أو لممثله القانوني ما يثبت إيداع العريضة وسداد الرسوم القضائية.² وحسنا فعل المشرع بإبقائه على المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، بحيث مكن القاضي الإداري في حالة امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه من توجيه أمر لها من قبل القاضي المقرر يلزمها بتقديمه في أول جلسة .

وطبقا لما جاء في المادة 838 من قانون 08-09 المعدل والمتمم المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تبليغ عريضة افتتاح الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية يتم عن طريق محضر قضائي باعتباره ضابطا عموميا مكلف بالقيام بإجراءات التبليغ بناء على طلب ذوي الشأن أو محاميهم وبعد تسديد أتعابهم³، وهو الأمر الذي ابقى عليه التعديل القانوني 22-13 فيما يخص المحاكم الادارية للاستئناف ، حيث أحالت المادة 900 مكرر 3 من قانون 22-13 الى تطبيق المواد من 838 الى 873 من نفس القانون أمام المحاكم الادارية للاستئناف .

وتسمى الوثيقة التي يتم تبليغها بـ " التكاليف بالحضور " تتضمن مجموعة من البيانات⁴ ، كإسم ولقب المدعي وموطنه ، تاريخ أول جلسة وذكر الساعة ، والمدعى عليه الذي يبلغ له ، وقد يكون المكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي⁵ أو الوالي⁶ أو وزير التعمير ، وذلك حسب الجهة التي أصدرت قرار التعمير المطعون فيه .

¹ نصت المادة 2/819 من قانون الاجراءات المدنية والادارية على " اذا ثبت أن هذا المانع يعود الى امتناع الادارة من تمكين المدعي من القرار

المطعون فيه امرها القاضي المقرر بتقديمه في اول جلسة"

² مادة 823 قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

³ عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق ، ص 153.

⁴ مادة 18 و 19 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم

قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011 ، متضمن قانون البلدية ، ج.ر عدد 37 الصادرة في 03 يوليو 2011

⁵ المادة 89 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن قانون البلدية ، ج.ر عدد 37 الصادرة بتاريخ 03 يوليو 2011.

⁶ المادة 106 من قانون 07/12 مؤرخ في 21 /02/ 2012 ، المتضمن قانون الولاية ، ج.ر ، عدد 12 الصادرة في 29 فيفري 2012.

وتجدر الإشارة أن دعاوى إلغاء القرارات المتعلقة بالتعمير المرفوعة على مستوى مجلس الدولة يتم تبليغها عن طريق محضر قضائي بنفس إجراءات التبليغ المتعلقة بالدعاوى المرفوعة أمام المحاكم الإدارية ولا خصوصية لها في ذلك وهو ما تضمنته المادة 915 التي أحالت إلى المواد 838 إلى 873 من نفس القانون.

ومقارنة مع القانون الفرنسي ، قد تم وضع إجراء إلزامي يتحمّله الطاعن بالالغاء ضد قرار التعمير الفردي بموجب قانون Bousson المؤرخ في 1994 ، حيث نصت المادة 3-600. L من قانون العمران ، يتمثل في وجوب تبليغ الطاعن ضد الإدارة بدعوى الإلغاء ، دون إهمال التبليغ برفع الدعوى الذي تم بمعية المحضر القضائي ، بل إن نطاق التبليغ امتد في حالة وثائق التعمير (المخططات) ، والتظلمات الإدارية ، لينحصر فيما بعد في طعون الالغاء في قرارات التعمير الفردية بموجب المرسوم 5 جانفي 2005 ، وهو ماعقد عمل القضاء وساهم في رفض العديد من دعاوى الإلغاء من الناحية الشكلية¹.

وبالرجوع إلى القانون الجزائري، يثير انتباهنا مسألة في غاية الأهمية تتعلق بشهر الدعاوى الواردة على عقار باعتبار أن دعوى إلغاء الرخص والشهادات العمرانية تتعلق بعقار، حيث أن المشرع يشترط في عرائض الدعاوى المنصبة على حقوق عقارية إلزامية شهر الدعاوى العقارية ، تحت طائلة عدم قبول الدعوى شكلا²، والهدف من شهر عريضة افتتاح الدعوى إعلام الغير المتعامل مع المدعى عليه بوجود منازعة قضائية حول عقار أو حق عيني عقاري ولا يترتب على الشهر منع المدعى عليه من التصرف في العقار محل النزاع ، تحت طائلة عدم قبولها شكلا مالم يثبت إيداعها للإشهار³، حيث نصت المادة 35 من قانون المالية لسنة 2019⁴ على "....تشهر بالسجل العقاري الممسوك بالمحافظة

¹ -Élise Carpentier, LES ÉVOLUTIONS RÉCENTES DU RECOURS POUR EXCÈS DE POUVOIR EN MATIÈRE D'AUTORISATIONS D'URBANISME, op cit , page 17 .

² كمون حسين ، مرجع سابق ، ص 106.

³ - نصت المادة 17 من قانون 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية وإدارية على مايلي :

>>...يجب إشهار عريضة رفع الدعوى لدى المحافظة العقارية ، إذا تعلق بعقار و/أو حق عيني عقاري مشهر طبقا للقانون ، وتقديمها في أول جلسة يناادي فيها على القضية ، تحت طائلة عدم قبولها شكلا ، مالم يثبت إيداعها للإشهار << .

⁴ قانون رقم 18-18 المؤرخ في 27 ديسمبر 2018 المتضمن قانون المالية لسنة 2019 ، ج.ر. عدد 79 المؤرخة في 30 ديسمبر 2018 .

العقارية المختصة اقليميا كل عريضة رفع دعوى تتعلق بعقار أو حق عيني عقاري مشهر سنده ،بعد تسجيلها بأمانة ضبط المحكمة "

بعد تطرقنا للشروط الشكلية المتعلقة بعريضة افتتاح دعوى إلغاء قرارات التعمير الفردية ، حدد المشرع شروط شكلية أخرى تتعلق بالميعاد في رفع الدعوى واشترط التطبيق الصارم لهذا الشرط وجب التفصل في ذلك.

2-3- شروط تتعلق بالميعاد في دعوى الإلغاء :

إن ميعاد رفع الدعوى هو المدة الزمنية التي خولها المشرع للمخاطب بالقرار الإداري للمطالبة بحقوقه أمام الجهات القضائية الإدارية¹ ، وهو شرط شكلي جوهري مفروض على المتقاضى الذي يريد المطالبة بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، يترتب على انقضائه سقوط الحق في رفع هذه الدعوى وتحسين القرار الإداري غير المشروع ، حيث أنه إذا لم ترفع الدعوى خلال ميعادها القانوني، فإنها لا تقبل شكلا وبذلك يتحصن القرار الإداري من الإلغاء بالرغم من الأضرار التي تلحق بالمراكز القانونية للمخاطبين به.²

يتمثل العنصر الإيجابي الذي جاءت به المادة 829 من قانون 08-09 المعدل والمتمم في توحيد وتمديد ميعاد دعوى الإلغاء ، حيث نصت أن آجال رفع دعوى الإلغاء أمام المحاكم الادارية هو أربعة (04) أشهر³ ، و وهي نفس الاجال بالنسبة للمحكمة الادارية للاستئناف حسب المادة 900مكرر7 من قانون 13-22 التي احوالت لتطبيق المادة 829 من قانون 08-09 المعدل والمتمم ،

يبدأ حساب آجال رفع الدعوى الادارية من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار الفردي كما هو الحال بالنسبة لقرارات التعمير الفردية أو من تاريخ نشر القرار الجماعي أو التنظيمي وهذا في حالة عدم اختيار القيام بإجراء التظلم الإداري ،حيث نصت المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم على أنه "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر (04) يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي"

¹ كمون حسين ، مرجع سابق ،ص121.

² كمون حسين ، مرجع سابق ص121 .

³ المادة 829 والمادة 907 من قانون 08-09 المعدل والمتمم

وتطبيقاً لمبدأ أن تكون مدة رفع وقبول دعوى إلغاء قرارات التعمير الفردية كاملة وتامة على غرار الدعاوى الادارية الاخرى يبدأ ميعاد رفعها وقبولها من الساعة صفر لليوم الموالي للعلم بقرار التعمير الفردي المطعون فيه بعدم الشرعية ودعوى الالغاء بوسائل العلم المقررة ، وهي التبليغ الشخصي أو النشر أو العلم اليقيني بحيث لا يحتسب اليوم الذي يقع فيه العلم أي اليوم الذي يبلغ فيه قرار التعمير الفردي ، أو اليوم الذي ينشر فيه القرار ، أو اليوم الذي تتم فيه واقعة وقرينة العلم اليقيني بالقرار المطعون فيه بعدم الشرعية ودعوى الإلغاء لا يحتسب ضمن المدة وعليه تنتهي نهاية المدة في اليوم الموالي لسقوط الميعاد¹.

وحسب المادة 405 من قانون 08-09 المعدل والمتمم ، تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويوم انقضاء الأجل ، فيعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذه الآجال عند حسابها ، وتعتبر أيام العطل بمفهوم هذا القانون أيام رسمية وأيام راحة أسبوعية طبقاً للنصوص الجاري بها العمل إذا كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كلي أو جزئي يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي .

إلا أنه خلال احتساب آجال رفع دعوى إلغاء قرارات التعمير الفردية قد يحدث قطع للميعاد بأن يقع أمر معين أو تحدث واقعة معينة تؤدي إلى إسقاط الأيام التي مضت من حساب الميعاد على أن يبدأ ميعاد كامل جديد في السريان بعد انقضاء هذا الأمر أو هذه الواقعة ، وبذلك يختلف الأثر القانوني للانقطاع عن أثر الوقف إذ أن المدة التي انقضت قبل حدوث سبب الوقف يتم احتسابها ويضاف إليها ماتبقى من المدة يوماً من تاريخ انتهاء حالة الوقف ،²

والملاحظ ان قانون 08-09 قبل تعديله لم يفرق بين أسباب قطع الاجال واسباب توقفها وجعلها مشتركة لكلاهما ، أما المادة 832 المعدلة فقد فصلت بين اسباب انقطاع الاجال وبين اسباب توقفها ، حيث تنقطع اجال الطعن في حالة الطعن أمام جهة قضائية غير مختصة ، وفي حالة وفاة المدعي أو تغيير أهليته ،

¹ أعمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الثاني ، نظرية الدعوى ، د م ج ، بن

عكنون ، الجزائر ، 2003 ، ص 349

² نبيل صقر ، مرجع سابق ، ص 133.

وتتوقف أجال الطعن في حالة طلب المساعدة القضائية ، و في حالة القوة القاهرة والحادث
الفجائي.¹

ولكن قبل اللجوء إلى رفع دعوى إلغاء قرار التعمير الفردي ،يجوز للمعني تقديم تظلم إداري كما
سبق لنا التوضيح ،إلا أن الإشكال قد يقوم في حالة سكوت الإدارة المتظلم أمامها عن الرد فكيف تحسب
اجال الطعن في قرارات التعمير الفردية ؟

بتفحصنا لقوانين التعمير نجد أنها لم تخصص اجال للطعن القضائي في قرارات التعمير الفردية في
حالة سكوت الادارة المتظلم أمامها عن الرد ،الأمر الذي يدفعنا للرجوع إلى القواعد العامة في اطار قانون
الاجراءات المدنية والادارية حيث نصت الفقرة الثانية والثالثة من المادة 830 منه على أنه "يعد سكوت
الإدارة المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين (2) بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ
التظلم،

وفي حالة سكوت الجهة الإدارية، يستفيد المتظلم من أجل شهرين(2) ،لتقديم طعنه القضائي ،
الذي يسري من تاريخ انتهاء اجل الشهرين (2) المشار اليه في الفقرة اعلاه.

في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها ،يبدأ سريان اجل الشهرين (2) من تاريخ تبليغ
الرفض..."

من خلال دراسة المادة أعلاه يفهم أنه في حالة سكوت الإدارة المتظلم أمامها عن الرد خلال
شهرين فيعد سكوتها بمثابة قرار بالرفض الضمني ،فيكون ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري
- المحكمة الإدارية أو المحكمة الادارية للاستئناف - هو شهرين (02)يبدأ احتسابهما من يوم انقضاء
الشهرين (02) اللذين سكتت فيهما الإدارة عن الرد.

من جهتنا ننتقد قوانين التعمير التي لم تتضمن إجراءات خاصة بمواعيد التقاضي في مجال قرارات
التعمير الفردية ، الأمر الذي خلق غموض خاصة فيما يتعلق بأجال الطعن ،وعليه لابد من تدخل
المشرع لإفراد دعاوى قرارات التعمير الفردية بإجراءات خاصة تتماشى مع طبيعتها الحساسة من جهة ،
ولإزالة اللبس والغموض من جهة أخرى .

¹ الفقرة الثانية من المادة 832 المعدلة بموجب المادة 06 ن قانون 22-13 السابق الذكر .

2-4- شروط تتعلق بشخص المدعي في دعوى إلغاء قرارات التعمير الفردية - شرطي الصفة والمصلحة - :

أجاز المشرع لطالب الرخصة الذي لم يرضه رد الإدارة على طلبه ، رفع دعوى إلغاء القرار أمام القضاء الإداري ، ولكي تقبل دعواه اشترط المشرع أن تستوفي فيه شروط محددة لرفع الدعوى ، أما الأهلية فتعتبر شرطاً لصحة إجراءات الدعوى تتوفر في المدعي عند رفع الدعاوى سواء كان شخصاً طبيعياً تثبت أهليته عند بلوغه سن الرشد المحدد ب 19 سنة كاملة على أن يكون متمتعاً بكامل قواه العقلية ولم يحجر عليه ، وفي حالة نقص الأهلية أو فقدانها بالنسبة للشخص الطبيعي فإن دعوى الإلغاء ترفع من طرف الولي أو الوصي أو القيم في حالة الحجر¹ ،

أما إذا كان شخصاً معنوياً فتثبت أهليته عن طريق حقه في التقاضي بواسطة ممثل قانوني يتمتع بأهلية التقاضي، ومن ثمة فإذا كانت البلدية طرفاً في دعوى الإلغاء بصفتها مدعية أو مدعى عليها، فإن المادة 89 من قانون البلدية رقم 10-11² خولت لرئيس المجلس الشعبي البلدي الحق في التقاضي باسم هذه الأخيرة بصفته نائباً لها ، كذلك الحال إذا كانت الولاية طرفاً في دعوى الإلغاء فيمثّلها الولي في حق التقاضي³ ، وفي نفس السياق يجوز للوالي رفع دعوى الإلغاء ضد قرارات المجلس الشعبي البلدي التي تقضي بمنح رخصة البناء ، وذلك في الحالات التي يكون فيها منح رخصة البناء لا يدخل ضمن اختصاصاته ، وإنما ضمن اختصاصات الولي⁴ .

اذن فالشخص المعنوي العام له الحق في التقاضي تطبيقاً للمادة 50 من القانون المدني والمادة 828 من ق.ا.م.و. المعدلة والمتممة التي تنص على مايلي : مع مراعاة النصوص الخاصة عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية و الجهوية طرفاً في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه، تمثل على التوالي ، بواسطة الوزير المعني ، الولي ، رئيس المجلس الشعبي البلدي ، والممثل القانوني

¹ المادة 42، 43. من الأمر 58-75 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم السابق الذكر

² قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 جوان 2011 ، متضمن قانون البلدية ، ج.ر. عدد 37 الصادرة في 03 يوليو 2011

³ المادة 106 من قانون 07/12 مؤرخ في 21/02/2012 ، المتضمن قانون الولاية ، ج.ر. ، عدد 12 الصادرة في 29 فيفري 2012.

⁴ قارة تركي إلهام ، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، 2012/ 2013 ، ص76.

بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية والهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية والجهوية " ،

وتجدر الإشارة في هذا المقام أنه رغم أن الشخص المعنوي العام له الحق في التقاضي تطبيقا للمادة 50 من القانون المدني والمادة 828 من ق.ا.م.و.ا التي تنص على مايلي : مع مراعاة النصوص الخاصة عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني ، الوالي ، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي ، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية " ،

لكن بالرجوع إلى نص المادة 801 من نفس القانون نجدها قد حددت الأشخاص الاعتبارية التي يحق لها رفع دعوى الإلغاء، وبمقارنة النصين نجد غموضا فيما يتعلق بالمديريات التنفيذية المتواجدة على مستوى إقليم الولايات على غرار مديرية الصحة ومديرية الأشغال العمومية وغيرها فهل منحها المشرع الجزائري أهلية التقاضي ؟

استقر مجلس الدولة¹ على اعتبار هذه الولايات تقسيما داخليا للولاية ولذلك فهي تتقاضى باسم الوالي ، إلا أن المشرع نص في المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على: "مراعاة النصوص الخاصة " وهو ما يفتح المجال لبعض الشخصيات حق تمثيل بعض الهيئات الإدارية التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية إذا وجدت نصوص خاصة .

بالإضافة إلى شروط صحة اجراءات الدعوى المتمثلة في شرط الأهلية ، وضع المشرع شروط موضوعية يجب أن تستوفي في المدعي لكي تقبل دعواه وهو مانصت عليه المادة 13 من قانون 08-09 بقولها " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة ولا مصلحة قائمة ومحتملة يقررها القانون " .

تعتبر الصفة في الدّعى جزءا من المصلحة في التقاضي ويكون صاحب الصفة في الدّعى هو صاحب المصلحة ذاتها² في حالة رفع الدعوى من قبل الأشخاص الطبيعية ضد قرارات التعمير الفردية ، حيث تكون لهم مصلحة شخصية ومباشرة في طلب الترخيص الذي صدر القرار المطعون فيه بشأنه وصفتهم في الطعن فيه ثابتة وهم :

¹قرار مجلس الدولة الغرفة الثانية ، رقم 49/1821 المؤرخ في 2000/02/12 منشور في مجلة مجلس الدولة عدد اول لسنة 2004 العدد 01 ، ص 107 .

²عليي زهية ، مرجع سابق ، ص 51.

✓ المالك وموكله.

✓ المستأجر لدية المرخص له قانونًا .

✓ الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية.

✓ صاحب حق الامتياز .

والسؤال الذي يطرح في هذا المقام ، هل الجمعيات النشطة في مجال البيئة والعمران لها الصفة في رفع دعوى الغاء قرارات التعمير الفردية ؟

إن المادة 17 من القانون رقم 06-12،¹ تمنح للجمعيات صفة التقاضي لتحقيق أهدافها ، وهو الشيء المعزز بالمواد 36، 37 ، 38 من قانون 10-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالبيئة² ، ونظرا لأهمية النظام العام العمراني فإن هذه الصفة منظمة بنص خاص هو المادة 74 من قانون 29-90 التي تنص على " يمكن كل جمعية تشكلت بصفة قانونية تنوي بموجب قانونها الأساسي أن تعمل من أجل تهيئة إطار الحياة وحماية المحيط أن تطالب بالحقوق المعترف بها كطرف مدني فيما يتعلق بالمخالفات لأحكام التشريع الساري المفعول في مجال التهيئة والتعمير "، وتضيف المادة 36 من قانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة لجمعيات حماية البيئة حق رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة ، كما نصت المادة 37 من القانون المذكور أعلاه على أنه: يمكن للجمعيات المعتمدة قانونا ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني بخصوص الوقائع التي تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر للمصالح الجماعية التي تهدف إلى الدفاع عنها، وتشكل هذه الوقائع التي تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالمصالح الجماعية التي تهدف الدفاع عنها، وتشكل هذه الوقائع مخالفة للأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي وحماية الهواء والجو والأرض وباطن الأرض والفضاءات الطبيعية والعمران ومكافحة التلوث.

من الوهلة الأولى ، يختلط علينا الأمر لأنه بهذا المفهوم صفة الجمعيات في القانون الجزائري لا تقوم إلا بمناسبة رفع دعوى أمام القضاء العادي كطرف مدني للمطالبة بالتعويض وهو ما يثير تساؤلنا حول إمكانية الجمعيات في رفع دعوى إلغاء رخص البناء التي تمنح بطريقة تمس وتخالف القواعد القانونية السارية المفعول في مجال التهيئة والتعمير ؟.

¹ قانون 06-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالجمعيات ، ج.ر عدد 02 الصادرة بتاريخ 15 يناير 2012
² قانون رقم 10-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 ، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية ، ح.ر الصادرة في 20 يوليو 2003.

إن الجمعيات لها الحق في اللجوء إلى القضاء العادي أو الإداري من أجل الدفاع عن المصالح المشروعة المرتبطة بأهدافها ، وعليه يمكن للجمعيات حق الطعن القضائي أمام الجهات القضائية الادارية المختصة ضد القرارات والتراخيص الإدارية العمرانية لأن القانون يخول لكل طاعن فرض احترام المشروعية على الإدارة بواسطة القضاء ، كما أن قانون الجمعيات 06-12 في المادة 17 اعترف للجمعيات المعتمدة بحقها في التقاضي وبالشخصية المعنوية والأهلية المدنية بمجرد تأسيسها ، ويمكنها حينئذ القيام بالتقاضي والقيام بكل الإجراءات أمام الجهات القضائية المختصة المهم ان تكون بمناسبة وقائع لها علاقة بهدف الجمعية ألحقت ضررا بمصالح الجمعية أو المصالح الفردية أو الجماعية لأعضائها .

رغم هذه الأحكام يجدر التنويه بوجود ضعف النشاط الجمعي في مجال قواعد التنظيم العمراني، حيث نكاد لا نعثر عن أية سابقة قضائية باستثناء الحكم الصادر عن محكمة الحجار بتاريخ 12-05-1996 ، يقضي برفض دعوى المدعية جمعية حماية البيئة والمحيط بعناية ضد مجمع اصميدال لانعدام صفة التقاضي ¹.

بالمقابل ، نجد جمعية أولياء التلاميذ بالمدرسة طلبت إلغاء رخصة بناء جدار يقابل المدرسة ،حيث أن قضاة الدرجة الأولى رفضوا الدعوى لعدم توفر الصفة في الجمعية ،لكن مجلس الدولة عارض قرار الدرجة الأولى وقَبِل الاستئناف موضوعا باعتبار أن طلب المستأنفة مبرر لأن رفع الجدار يمنع ويحجب الضوء في قاعات الدراسة مما يضر بصحة التلاميذ ².

غير أن هذا الاجتهاد القضائي يتعارض مع النصوص القانونية لأن الجمعيات طبقا لقانون 12-06 تتمتع بالأهلية في الحدود التي يعيّنهما عقد إنشاؤها أو التي يقررها القانون وكذا حق التقاضي ³، بمعنى أن الجمعية المعتمدة والمؤسسة قانونا تكتسب الشخصية المعنوية والأهلية بمجرد التأسيس ، الأمر الذي من شأنه أن يسمح لها القيام بجميع الاجراءات أمام الجهات القضائية المختصة ، لكن بشرط أن تكون بشأن الوقائع التي لها علاقة بأهدافها ،وجمعية أولياء التلاميذ هدفها لا علاقة له عند تأسيسها بالمخالفات في مجال التهيئة والتعمير .

¹ نقلا عن عزري الزين ، قرارات التعمير الفردية وطرق الطعن فيها ، مرجع سابق ، ص 87.

² نقلا من : http://www.interieur.gov.dz voir le 20-06-2021

³ المادة 50 من قانون 06-12 المتعلق بالجمعيات السابق الذكر

ونظرا لقلّة الاجتهادات القضائية في هذا المجال ، استندنا في بحثنا على الاجتهاد القضائي المقارن ، حيث أن مجلس الدولة الفرنسي قضى في قراره رقم 477-155 المؤرخ في 09 ديسمبر 1996 أن جمعية حماية تراث المارتينيك¹ (Martinique) وفقا لنظامها الأساسي لديها أهداف في جميع أنحاء المارتينيك للدفاع عن حقوق الإنسان والحيوان والنبات والبيئة الحية والتربة وباطن الأرض ، والغابات والمياه البحرية والبرية والملك العام البحري ، والبرك ، والمستنقعات ، والمناطق الرطبة ، وأشجار المنغروف ، وسلامة الأفراد ضد المخاطر الطبيعية والتكنولوجية الكبرى ، وفي ذلك الجمعية ليست لها الصفة في طلب إلغاء رخصة البناء المتنازع عليها ، والغرض أو الهدف أو المصالح التي تدافع عنها الجمعية لا علاقة لها على الإطلاق بتخطيط المدن مما أدى لحرمانها من أي صفة في رفع دعوى إلغاء رخصة البناء .

وفي تطور آخر بفرنسا ، تفتنّ المشرع الفرنسي خاصة أمام النشاط المكثف للجمعيات الفرنسية لإصدار قانون يحدد نشاط الجمعيات خاصة أمام إنشاء جمعيات وهمية Fictif ، تنشأ بصفة وقتية للطعن بالإلغاء في رخص البناء، حيث منذ صدور قانون 13 جويلية 2006 تبين أن الجمعيات لايمكنها الطعن في الرخص العمرانية بالإلغاء بشرط إيداع قانونها الأساسي بالمحافظة المختصة قبل تاريخ نشر الرخصة العمرانية وليس من تاريخ رفع الطعن أمام القضاء، تطبيقا للمادة 1-1-600L من قانون العمران الفرنسي²، دون إهمال وجود علاقة وثيقة بما فيه الكفاية بين المصالح التي تدافع عنها الجمعية على النحو المحدد في نظامها الأساسي والقرار الذي تنوي الطعن فيه.

وفي حكم صادر بتاريخ 29 مارس 2017 ، أدان مجلس الدولة الفرنسي هذه الممارسة مشيرا أنه يجب على القاضي الإداري تقدير ما إذا كانت الجمعية رافعة دعوى الطعن لها المصلحة على أساس القانون الأساسي للجمعية المقدم إلى المحافظة قبل تاريخ نشر القرار محل الطعن في البلدية.³

¹-Patrick E.Duraud , sur l'intérêt à agir d'une association de défense de l'environnement à l'encontre du permis de construire une installation classé voir : jurisurba . l'actualité jurisprudentielle du droit de l'urbanisme publié sur le site : www.jurisurba.blog.spirit.com le 18/05/2009 consulté le 08-12-2020 .

² -L'article L600-1-1 du Code de l'urbanisme prévoit ainsi que "une association n'est recevable à agir contre une décision relative à l'occupation ou l'utilisation des sols que si le dépôt des statuts de l'association en préfecture est intervenu antérieurement à l'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire".

³-Par un arrêt du 29 mars 2017, le Conseil d'Etat a condamné cette pratique : le juge administratif doit apprécier si l'association requérante justifie d'un intérêt pour agir en se fondant sur les statuts

في الحقيقة إن النشاط الجمعي في الجزائر يعرف تأخرًا مقارنة بدول أخرى ، حيث تبرز فوارق بين الأهداف المعلنة للكثير من الجمعيات والنشاطات الفعلية والواقعية ، الشيء الذي يدفعها إلى القيام بالكثير من النشاطات دون التفريق بين الأولويات والمهام ، يرافقها ضعف تجربة الجمعيات في مجال البيئة والعمران.¹

يجوز كذلك للغير رفع دعوى إلغاء القرار المتضمن تسليم رخص وشهادات التعمير إذا ثبتت له مصلحة في ذلك كأن يكون قرار التسليم تسبب له في ضرر ، فتكون بذلك وضعيته التي يحتج بها لرفع دعواه تأثرت سلباً بالقرار المطعون فيه أمام قاضي الإلغاء.²

والملاحظ أن المشرع لم يحدّد لنا من هو هذا الغير ، وهو ما يحيلنا إلى موقف القضاء الجزائري والذي اعتبر الجار صاحب المصلحة والشريك على الشيوع مثلاً من الغير الذي يحق له الاعتراض على قرار منح الرخصة إدارياً وقضائياً³ ، فيجوز للجار صاحب المصلحة أن يطعن في قرار التعمير الفردي إذا ما مسّ هذا الأخير بحق يحميه القانون كأن يتسبب منح رخصة البناء في مضار للجار المستفيد من الرخصة وذلك بحرمانه من حق المظل ، وهو ما تضمنه القرار الصادر عن الغرفة الثالثة لمجلس الدولة بتاريخ 2002/10/01⁴ ، حيث تم التأكيد على حق الجار المتضرر بشكل مباشر أن يرفع دعوى إلغاء قرار منح رخصة البناء ، وتتلخص وقائع القضية في استفادة السيد " ل.ج " من رخصة بناء رغم اعتراضات جاره ، ثم شرع في البناء على شبكة قنوات صرف المياه القذرة لعيادة الجار ، وأراد غلق الباب المؤدي إلى أرض هذا الأخير ، وحرمانه من المرور عليه وهو الشيء الذي أثبت بمحضر قضائي ، هذا الأمر دفع بالجار إلى رفع دعوى إلغاء قرار منح رخصة البناء الممنوحة للسيد " ل.ج " وهو الشيء الذي استجابت إليه الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الشلف بإصدارها قرار بتاريخ 1997/09/20 والذي قضى

déposés à la préfecture avant la date d'affichage en mairie de la demande de permis de construire , (req. n° 395419, association "Garches est à vous").publié sur : <http://fayol-associés.com/fr/urbanisme---interet-pour-agir-des-associations-a-86.htm>

¹ عزازي حمزة ، الحركة الجموعية في الجزائر بين الفاعلية وصورية الأداء التتموي ، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية ، المجلد 11 ، العدد 01 ص 153 - 159.

² عبيد ريم ، دعوى الإلغاء ، في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، مجلة العلوم الانسانية ، العدد 46 ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 295.

³ زردوم صورية ، دور رقابة القضاء الإداري ، مرجع سابق ، ص 297.

⁴ قرار مجلس الدولة ، غرفة ثالثة ، مؤرخ في 2002/01/01 ، ملف رقم 003639 ، رقم الفهرس : 458 (غير منشور) نقلاً عن شهرزاد عوايد ، نفس المرجع ، ص 192.

بالغاء رخصة البناء المسلمة من بلدية خميس مليانة .وعلى إثر ذلك استأنفت هذه الأخيرة قرار الإلغاء ،غير أن قرار مجلس الدولة جاء مؤيداً لما قضت به الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الشلف بدعوى أن التمتع بحق الملكية غير كاف لمنح رخصة البناء ، فقد جاء فيه : " وحيث أن مجلس الدولة بالرجوع إلى وثائق الطرفين والقرار المعاد يتضح بأن المسألة تتعلق بشرعية رخصة البناء ، وأنه لتسليم هذه الرخصة فإن الملكية ضرورية لكنها ليست كافية ،لأن منح هذه الرخصة يتطلب شروطاً أخرى لم تتوافر في قضية الحال وهو عدم الإضرار بالجيران وعدم البناء على قنوات صرف المياه القذرة أو على ممر ، وعليه فإن هذا ثابت بمقتضى الوثائق المقدمة من طرف المستأنف عليه ،وهذا ثابت بمقتضى محضر مفتش التعمير المؤرخ 1997/09/22 ومحضر إثبات الحالة المؤرخ في 1997/09/27 وعليه فإنه يستنتج من ذلك بأن قضاة الدرجة الأولى قد أصابوا في قضائهم وعليه يتعين تأييد القرار المعاد ."

كذلك يمكن للشريك في الشيوخ وفقاً لما قضى مجلس الدولة في قراره رقم 5999 المؤرخ في 06 جانفي 2004 الطعن بالإلغاء ، كما أنها صفة ثابتة للهيئات المحلية على غرار رئيس البلدية الذي يمكنه رفع دعوى إلغاء رخصة بناء داخل الحيز الجغرافي لبلديته والتي منحها الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير خرقاً لقواعد النظام العمراني¹.

أما بفرنسا فالأمر أخذ منحى آخر، للحد من الدعاوى الكيدية في المجال العمراني، وحتى لا تكون الطعون في القرارات الإدارية سبباً لوقف مشاريع بناء ذات قيمة استثمارية مهمة، صدرت المادة-L.600 21-2 من المرسوم 2013 تلزم صاحب المصلحة عند رفعه دعوى إلغاء رخصة البناء إثبات مدى تأثير مشروع البناء بصفة مباشرة على استغلال عقاره الذي يشغله بانتظام أو المستفيد منه بوعده بالبيع أو الإيجار³، وقد تم إدراج هذه المادة لدعوة القضاة لاعتماد منهج أكثر تقييداً ، وإلزام الجار أو الغير لإثبات أن المشروع له تأثير حقيقي على استغلال العقار المجاور .

وفي هذا الصدد ، قضى مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 28 أبريل 2017 في القضية رقم 393801⁴، معتبراً أن مجرد القرب من قطعة أرض محل رخصة البناء لا يكفي لقيام مصلحته من أجل رفع دعوى إلغاء قرار التعمير الفردي ، بل يجب أن تمس أشغال البناء صلاحية المالك المجاور

¹ نانوري سميير ، الطعن في قرار رخصة البناء البية لحماية النظام العام العمراني ، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني ، المجلد 12

العدد 02 لسنة 2015، ص 501

²-publié sur :https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000037667999.

⁴-Conseil d'État, 6ème – 1ère chambres réunies, 28/04/2017, 393801 publié sur le :

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000034514939>

في استغلال والانتفاع بعقاره الذي يشغله بصفة منتظمة أو يكون شاغله بموجب عقد بالبيع أو الإيجار ، تطبيقاً لأحكام المادة 1-2-600.L من قانون العمران ، وفي تطور آخر منذ 1 جانفي 2019 ، مضار موقع الأشغال Nuisance de chantier لم تعد تؤخذ بعين الاعتبار عند تقدير المصلحة في رفع الدعوى¹ .

وقد فسر بعض الباحثين² موقف المشرع الفرنسي في إدراج هذه الأحكام بأنه لا يمكن جزؤ القاضي الإداري في قضايا مضار الجوار غير المألوفة والتي لاتعد من اختصاصه وإنما اختصاص القاضي العادي ، خاصة أن رخصة التعمير تصدر من الإدارة المختصة مع مراعاة لحقوق الغير .

وفي هذا الإطار، نجد قرار صادر عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 10 جوان 2015 رقم 386.121 (Brodelle et Gino) ، وضع مبادئ لتطبيق المادة المشار إليها سابقاً (600.L-1-2)، حيث على صاحب المصلحة أن يقدم جميع العناصر بشكل دقيق لإثبات أن رخصة بناء المشروع تؤثر بصفة مباشرة على استغلال أو الانتفاع بعقاره ، بالمقابل المدعى عليه يجب عليه اثبات أن الانتهاكات المزعومة خيالية ، وعلى أساس الطلبات والدفع يفصل القاضي في المنازعة .

ومما سبق ، القضاء الفرنسي ، كما سبق الإشارة له أخذ منحى أضيق من القضاء الجزائري في مجال دعوى إلغاء القرارات غير المشروعة، حيث لتقبل دعوى مخاصمة قرار التعمير الفردي من قبل الجار أو الغير ، يجب أن تتوفر في الجار شرط المصلحة الشخصية والمباشرة ، حيث لا يمكن للغير طلب إلغاء رخصة البناء والتحجج بحجة القرب من البناء محل النزاع ، وهو ما أكدته قرار مجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في 10 فيفري 2016³. بمعنى آخر حصل تطور في القضاء الفرنسي بعد صدور المرسوم رقم 2016-638 المؤرخ في 18 جويلية 2016 المتعلق بالمنازعات العمرانية ،

¹—publié sur : <http://www.driea.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/> , consulté le 10/09/2021 à 23 : 07

²— , voir : Vic Jean-François, « La réforme du contentieux de l'urbanisme, quel bilan ? », *Droit et Ville*, 2015/2 (N° 80), p. 147-157. DOI : 10.3917/dv.080.0147. URL : <https://www.cairn.info/revue-droit-et-ville-2015-2-page-147.htm>

³ , voir : CE 10 février 2016 n°387507, P. c/ Commune de Marseille à mentionner aux Tables du recueil Lebon publié par : Vincent Brenot Emmanuelle Mignon, Intérêt à agir contre un permis de construire : le conseil d'État durcit la jurisprudence, article publié sur : <https://www.august-debouzy.com/fr/blog/128-interet-a-agir-contre-un-permis-de-construire-le-conseil-d-etat-durcit-la-jurisprudence> consulté le 24/05/2021

حيث أدرج المادة 2-1-600 في قانون العمران والتي وضعت شرط استناد على حق شخصي له ،بمعنى إذا اعتدت الإدارة على مركز قانوني وعلى حق شخصي للجار جاز لهذا الأخير الادعاء على الإدارة وطلب إلغاء قرار التعمير الفردي.

أما القانون المغربي ،لا يجيز للجار الذي تعرض لمضار جوار بسبب قرار الترخيص بالبناء أن يطعن في القرار أمام القضاء الإداري ،وإنما يعتبرها منازعة على أساس مضار الجوار يكون النظر فيها من طرف القضاء المدني وهو ما نستنتجه من قرار مجلس الأعلى¹ ، الذي تتلخص وقائعه في "حيث يستفاد من وثائق الملف ومحتوى الحكم المستأنف أنه بتاريخ 2005/03/02 وتاريخ 2005/03/30 ، تقدمت ودادية جليلي في شخص رئيسها وأعضاء مجلسها الإداري أمام المحكمة الإدارية بفاس على التوالي بمقالين ، رامين إلى إلغاء قرار الترخيص بالبناء المسلم للمدعي عليهم الحاج (...) وورثته، معتبرة ذلك القرار جاء مخالفاً لقانون التعمير ولتصميم التهيئة حسبما أثبتته الخبرة التي قام بها الخبير، أجاب المدعى عليهم المذكورين بأن المدعية لم يلحقها أي ضرر...

وبعد ختم المناقشات أصدرت المحكمة حكماً رافضاً للطلب وهو الحكم المستأنف للمرتكزات والتعليلات:

حيث تعيب المستأنفة الحكم المستأنف بعدم سلامة التعليل ،ذلك أن المحكمة التي أصدرته لم تلتفت إلى تقرير الخبرة الذي أثبت عدم صلاحية العقار بوضوح الرخصة للبناء فيه ، ولا إلى الأضرار الخطيرة التي تعرضت لها جراء ذلك الترخيص والمتمثلة في إقفال المنافذ وتضييق عرض الشارع العام .

لكن يهدف الطلب في واقع الحال إلى رفع مضار الجوار ، وحيث أن مثل هذا الطلب لا تسعه دعوى الإلغاء ، بل إن مكانه الطبيعي هو دعوى موازية ترفع أمام القضاء العادي ما يجعل الحكم المستأنف حكماً مصادقاً للصواب بهذه العلة منطوق المحكمة ، قضى المجلس الأعلى بتأييد الحكم المستأنف ."

وفي نفس سياق عنصر الصفة ،قد يكون الغير يتمثل في الشريك على الشيوع ، إذا قام أحد الشركاء بالبناء على جزء قد فرز من الأرض الشائعة دون أن يحصل على موافقة أصحاب ثلاث أرباع

¹قرار مجلس الأعلى عدد418 مؤرخ في 2009/04/22 في الملف عدد 449 2006/01/04 نقلاً عن عبد الحكيم زرق ، منازعات التعمير والبناء أمام القضاء الإداري ، دار السلام ، الرباط ، 2017 ، ص100.

الأرض¹، فإنه يجوز لباقي الشركاء أو أحدهم أن يرفع دعوى يطالب فيها بوقف البناء ، وإلغاء قرار منح الرخصة².

بعد التعرض لمختلف الاجتهادات القضائية، ومواقف التشريعات المقارنة ، يتبين أن المشرع الجزائري من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ورغم المسعى الجديد الذي تبناه في المادة 13 من قانون 08-09 المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية ، إلا أن هذا لا يمنع الغير الذي تأثرت وضعيته القانونية سلبا بقرار التعمير الفردية المطعون فيه أمام القضاء الإداري من رفع الدعوى ، لكن حسبنا في قانون العمران يجب أن يتم إدراج أحكام خاصة من خلال وضع شروط تقييدية تحول دون الدعاوى الكيدية ، من خلال إلزام الغير الذي يرفع دعوى إلغاء قرار التعمير إثبات أن قرار محل الطعن أثر بصفة مباشرة وبصفة خطيرة على شروط شغل عقاره ، لأنه حسب وجهة نظرنا يجب تقييد دعوى الإلغاء المرفوعة من الغير باعتبار أن الهدف منها هو حماية مبدأ شرعية القانون وسيادة القانون وهي وسيلة للرقابة على أعمال الإدارة أكثر منها وسيلة لدفع الاعتداء الذي وقع على الغير ، كما أن الجار له طريق موازي هو القضاء العادي على أساس مضار الجوار غير المألوفة .

بعد تناولنا لدعوى إلغاء قرارات التعمير الفردية من حيث شروط رفعها ، يكون من المفيد التطرق إلى طبيعة منازعات قرارات التعمير الفردية التي تظهر في إطار دعوى الإلغاء أو دعوى وقف تنفيذ قرار التعمير الفردي في الفرع الموالي .

الفرع الثاني - طبيعة منازعات قرارات التعمير الفردية بين الإلغاء ووقف التنفيذ :

يشهد القضاء الإداري منازعات متعلقة بقرارات التعمير الفردية موضوعها دعوى إلغائها وما لها من صور للإلغاء في إطار رخص وشهادات التعمير أو قرارات متصلة بالبناء ، في نفس السياق قد يترتب عن دعوى الإلغاء رفع دعوى موازية أمام القضاء الاستعجالي لوقف تنفيذ قرارا التعمير المطعون فيه ، من هذا المنطلق نتناول هذا المطلب في فرعين ، حيث نتناول طبيعة منازعات دعوى الإلغاء في مجال قرارات التعمير الفردية (أولا) ، ثم نتناول منازعات وقف التنفيذ (ثانيا) .

¹ المادة 717 من القانون المدني الجزائري .

²قارة تركي إلهام ، المرجع السابق ، ص78.

أولاً- طبيعة منازعات دعوى الإلغاء في مجال قرارات التعمير الفردية :

تتمثل منازعات دعوى الإلغاء في مجال قرارات التعمير الفردية في صور في الغالب قد تتعلق بالطعن بالإلغاء في رخص التعمير المتمثلة في رخصة البناء أو رخصة الهدم أو التجزئة ، وقد تكون منازعات تتعلق بالطعن بالإلغاء في القرارات المتصلة بالبناء ، نحاول تسليط الضوء على طبيعة منازعات دعوى الإلغاء في مجال قرارات التعمير الفردية ، مع الاستشهاد بأهم الأحكام والقرارات القضائية الصادرة في ذلك .

1- الطعن بالإلغاء في مجال قرارات رخص التعمير :

تشكل دعاوى الإلغاء المتعلقة برخص التعمير الجانب الأكبر من الدعاوى المتعلقة بقرارات التعمير الفردية المعروضة أمام القضاء الإداري ، حيث تشمل الطعن في رخصة البناء، أو رخصة الهدم، أو رخصة التجزئة.

1-1- الطعن بالإلغاء في قرارات رخصة البناء :

كما سبق أن رأينا رخصة البناء إحدى وسائل تقييد حق الملكية العقارية ، وهي عمل إداري بموجبه تمارس الإدارة مراقبة وقائية لمطابقة بناية للقواعد العامة التي تفرضها عليها ، ومن ثمة رخصة البناء تكون بمثابة وسيلة الشرطة العامة للبناء¹ ، ومما لا شك فيه أن اندراج قرار الترخيص بالبناء في إطار النظرية العامة للقرارات الإدارية مما يجعلها تخضع لرقابة قاضي الإلغاء ، وهو ما يلزم الإدارة أن تبرر وتعزز موقفها المثبت بقرار ، وهو القرار الذي قد يتعرض للطعن بالإلغاء لأوجه متعددة تتمثل في :

• الطعن بالإلغاء في رخصة البناء لمخالفتها قواعد التهيئة والتعمير :

إن إدراج قرار رخصة البناء في إطار النظرية العامة للقرارات الإدارية، يجعلها تخضع لرقابة قاضي الإلغاء الأمر الذي يستلزم من الإدارة أن تكون على بينة من السبب الذي دفعها إلى إصدار مثل ذلك القرار ، وتتوفر على كافة الحجج التي من شأنها أن تعزز موقفها المثبت بمضمون القرار .

¹ غيته دكراوي ، مرجع سابق ، ص 15.

من خلال ما سبق سنتطرق لأهم المنازعات المعروضة أمام القاضي الإداري لإلغاء رخصة البناء ، حيث أنه لا يحق لأية إدارة مهما كان مستواها أن تقوم بإلغاء رخصة البناء ، إذ أنه يعد اختصاص حصري للقضاء دون سواه وهو ما أكدته مجلس الدولة في القرار رقم 55 المؤرخ في 11-02-2002¹ .

وفي هذا الإطار ، يمكن للوالي رفع دعوى باسم الدولة أمام المحكمة الإدارية لإلغاء رخصة البناء التي سلمها رئيس المجلس الشعبي البلدي خرقاً لأدوات التعمير في حالة وجودها أو للقواعد العامة للتهيئة والتعمير ، إلا أنه لا يجوز له أن يقوم بإلغاء رخصة البناء لأن ذلك يعد من اختصاص القضاء وهو ما نستشفه من قرار مجلس الدولة رقم 114578 الصادر بتاريخ 18-05-2017² حيث تتلخص وقائع القرار في " أن النزاع يدور حول اصدار والي ولاية مستغانم قرار ألغى للعارض رخصة البناء الممنوحة له بموجب قرار رقم 132 الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لمزغان من أجل إنجاز مسكن بالقطعة الارضية رقم 70 قسم 03 طريق حاسي مامش بالبلدية .حيث يقر المستأنف عليه بأن رخصة البناء سلمت دون مراعاة رأي مديرية التعمير والبناء من جهة ودون احترام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المصادق عليه ، وأن القرار الولائي هذا قد صحح وضعية غير شرعية وهي أن رخصة البناء لا بد أن تتسجم مع المعطيات من أبرزها الاستشارة المسبقة للمصالح التقنية لمديرية التعمير والبناء .

وتبين للمجلس أن القرار موضوع الإلغاء الصادر عن والي ولاية مستغانم والذي ألغى رخصة البناء لصالح المستأنف غير مؤسس قانوناً ، لأن إلغاء أي قرار يحال على القضاء ، وبالتالي الوالي غير مختص والقضاء هو صاحب صلاحيات دعوى الإلغاء ،حيث أن الحكم المستأنف جانب الصواب وبالتالي يقضي المجلس بإلغاء الحكم ومن جديد بإبطال قرار الوالي الذي ألغى قرار رخصة البناء ."

نلاحظ في قرار مجلس الدولة السابق ، أن قرار رخصة البناء الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو قرار معيب بعبء مخالفة الاجراءات لأنه سلم دون مراعاة رأي مديرية التعمير والبناء ، كما أنه معيب أيضاً بعبء مخالفة القانون -قواعد التهيئة والتعمير- لأنه تضمن تسليم رخصة بناء دون احترام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ، وحسب المادة 10 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير التي تنص على أنه " يجوز الاعتراض بالتمسك بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير " ، وعليه فإن اعتراض الوالي على قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة كان في محله لأن قرار رخصة البناء لا بد أن ينسجم مع المعطيات أبرزها الاستشارة المسبقة للمصالح التقنية لمديرية التعمير والبناء وكل

¹ - منشور في حمدي باشا عمر، منازعات التعمير ، مرجع سابق ، ص106.

² قرار رقم 114578 الصادر بتاريخ 18-05-2017 ، مجلة مجلس الدولة العدد 15 لسنة 2017 ، ص97.

الجهات التي لها صلة بالعملية من جهة ، وباحترام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المصادق عليه من جهة أخرى، ولكن إصدار الوالي لقرار يتضمن إلغاء قرار رخصة البناء هو الذي جانب الصواب ، لأن ذلك ليس من صلاحياته بل هو من اختصاص القضاء الإداري وحده ، وكان على الوالي أن يلجأ إلى القضاء الإداري برفع دعوى إلغاء قرار رخصة البناء المعيب الذي سلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي ليكون على صواب .

• الطعن بالإلغاء في قرار رفض الترخيص بالبناء :

من المسلم به أن قرار منح رخصة البناء يسلم لصاحب الطلب متى استوفى طلبه الشروط المنصوص عليها في قانون التعمير ، ولكن ذلك لا يكون في كل الحالات ، فيجوز للإدارة الرفض في حالات مشروعة بحيث يعتبر اتخاذ قرار صريح برفض طلب رخصة البناء بشكل نهائي موقف عادي للسلطة المختصة كلما تعلق الأمر بمشروع بناء يخرق مقتضيات النصوص الجاري بها العمل أو يتنافى ومحتويات وثائق التعمير وضوابط البناء العامة والجماعية¹ ، حيث أنه لا يمكن أن يُمنح قرار الترخيص بالبناء إلا إذا كان المشروع المتعلق به موافقا لأحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه ، أو مخطط شغل الأراضي في طور المصادقة عليه والذي تجاوز مرحلة التحقيق العمومي ، أو مطابقا لوثيقة تحل محل ذلك ،² وكذلك لا يمكن الترخيص بالبناء إذا كان مشروع البناء غير مطابق لتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير و/أو للتوجيهات المنصوص عليها تطبيقا للأحكام المحددة في القواعد العامة للتهيئة والتعمير³.

والقاضي الإداري عند مراقبته لمشروعية هذه القرارات يحاول أن يتقيد دائما بمقتضيات هذه المواد، ويتحقق مما إذا كانت طلبات الترخيص المقدمة للسلطة المختصة تتوفر فيها الشروط المنصوص عليها قانونا ، وإذا تبين لها أن طلب الإلغاء مؤسسا قانونا ، عليها أن يثبت التجاوز من جانب الإدارة عند رفضها طلب الرخصة ، أو العكس يقضي برفض طلب الإلغاء .

وهنا متى قدرّت الإدارة مخالفة مشروع البناء لهذه التوجيهات وأصدرت قرار بعدم منح رخصة البناء كان قرارها صائبا ، طالما أن أساس هذا التقدير من مقتضيات السلطة التي منحها القانون في هذا الصدد

¹ الشريف البقالي ، رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الصادرة في مجال التعمير ، مرجع سابق ، ص 201.

² المادة 01/52 من المرسوم 15- 19 المعدل والمتمم السابق الذكر .

³ المادة 03/ 52 من نفس المرسوم .

¹، حيث تتمتع الإدارة بالسلطة التقديرية التي تمكنها من رفض منح قرارات التعمير الفردية متى رأت أنها مخالفة لقواعد التهيئة والتعمير ، أو أن طبيعة البناءات المراد إنشائها من شأنها أن تمس بالصحة العامة والأمن العام ، وفي هذا الصدد نذكر القرار² رقم 22236 المؤرخ في 1981/07/11 الذي نص " حيث أنه من المقرر قانونا أنه بإمكان الإدارة رفض إعطاء رخصة البناء أو التحفظ بخصوص وجوب مراعاة مقتضيات خاصة وذلك في صورة ما إذا كانت طبيعة البناءات من شأنها أن تمس من حيث موقعها وأبعادها بالصحة العامة والأمن العام".

ويكون الطعن بالإلغاء سواء كان رفض الإدارة تسليم الإدارة صريحا أو ضمنيا ، ففي حالة الرفض الصريح لتسليم رخصة البناء نذكر القرار الصادر عن مجلس الدولة رقم 311 المؤرخ في 12-03-2001،

ملف رقم 5742 قضية (ب م ع) ضد بلدية دالي ابراهيم³ ، والذي لم تأخذ فيه بلدية دالي ابراهيم بعين الاعتبار حقوق العارض الذي منح له عقد إداري على القطعة الأرضية كتعويض عن الفيلا التي انتزعت منه من أجل المنفعة العامة ، وأن طلب رخصة البناء المقدم من العارض مطابقا للأحكام القانونية 34،35،36 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 ، وكذا مخطط شغل الأراضي ومخطط التهيئة والتعمير لبلدية دالي ابراهيم ، والقضاء بإلغاء القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر ، والحكم على بلدية دالي ابراهيم تسليم العارض رخصة البناء الخاصة بالقطعة الأرضية .

كما قد يكون الرفض ضمنيا وذلك في حالة سكوت الإدارة المختصة عن الرد بعد فوات الآجال القانونية الممنوح لها لتقديم جوابها دون تصريح بالقبول أو الرفض .

وتجدر الإشارة أن المشرع الفرنسي قد أخذ بقاعدة اعتبار حالة سكوت الإدارة عن تقديم جوابها عند انتهاء الآجال المقررة قبول ضمني لرخصة البناء⁴ باستثناء بعض الحالات⁵ على غرار البناء في المناطق

¹عزري الزين ، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص26.

²قرار رقم 22236 مؤرخ في 1981/07/11 ، المادة 1 قانون 1987 ، عدد خاص ، ص 196 ، نقلا عن : حمدي باشا عمر ، القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة من مجلس الدولة والمحكمة العليا ، مرجع سابق ، ص176.

³نقلا عن عزري الزين ، دور القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء والهدم ، مرجع سابق ، ص 44.

⁴ - «le permis est tacitement accordé si aucune décision n'est notifiée au demandeur à l'issue du délai d'instruction» (article L.424- 2 du Code de l'urbanisme).

⁵ - L'article R424-2 liste les dérogations au principe. Ainsi, dans les cas suivants, le défaut de notification d'une décision expresse dans le délai d'instruction vaut décision implicite de rejet :

المحمية الطبيعية أو البناء في المناطق التي تحتوي على تراث ثقافي ، أو أن الرخصة تتعلق بممتلكات ثقافية ، وهو نفس توجه المشرع المغربي الذي أقر منح الرخصة بصفة ضمنية ، ويسري عليها ما يسري على الرخصة الصريحة من حيث قيام صاحب المشرع بالأعمال والأشغال الضرورية لإنجاز بنائه¹ ، فقد نصت المادة 48 من قانون التعمير المغربي رقم 12-90 على مايلي: " في حالة سكوت رئيس مجلس الجماعة تعتبر رخصة البناء مسلمة عند انقضاء شهرين من تاريخ إيداع طلب الحصول عليها"

أما في التشريع الجزائري ، وبرجوعنا للقوانين الصادرة قبل القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير²، نجد أنها كانت تساير المشرع الفرنسي والمشرع المغربي حيث يعتبر سكوت الجهة الإدارية المختصة عن الرد على طلب رخصة البناء بانقضاء المدة المحددة دون صدور قرار مسبب بالرفض أو بالقبول أو طلب استيفاء وثائق ومعلومات مكمل للملف ، فإن ذلك يعتبر بمثابة قبول ضمني لطلب رخصة البناء³.

ونذكر في ذلك المادة 14 من القانون رقم 82-02 المؤرخ في 06/02/1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الاراضي الملغى والتي نصت على أنه " إذا لم يصدر قرار في الآجال المشار إليها في المادة 13 وهي 60 يوم ، تعتبر رخصة البناء مكتسبة لمن طلبها شريطة أن يراعى التنظيم المعمول به في مجال التعمير والبناء، و في حالة بناء فردي للاستعمال السكني لغرض عائلي تمنح رخصة البناء المعتبرة مكتسبة لمن طلبها في الخمسة عشر يوما الموالية لتاريخ انقضاء الأجل على الأكثر " ، وبناءا على هذا القانون الملغى وجدنا قرار مجلس الدولة الذي كرس نفس المبدأ ، وهو القرار رقم 32573 الصادر بتاريخ 08-01-1983 ، (فريق م) ضد (رئيس بلدية بسكرة ووالي بسكرة)⁴ الذي تضمن مايلي " المبدأ : من المقرر كذلك أن السكوت الذي تلتزم به السلطات البلدية اتجاه البت في تسليم

a) Lorsque les travaux sont soumis à l'autorisation du ministre de la défense ou à une autorisation au titre des sites classés ou en instance de classement ou des réserves naturelles ;

b) Lorsque le projet fait l'objet d'une évocation par le ministre chargé des sites ou par le ministre chargé de la protection des réserves naturelles ;

c) Lorsque le projet porte sur un immeuble inscrit au titre des monuments historiques ;.....>>

¹ الشريف البقالي ، رقابة القاضي الإداري على مشروعيات القرارات الصادرة في مجال التعمير ، مرجع سابق ، ص 222.

² أنظر المادة 07 والمادة 25 من الأمر 75-67 المؤرخ في 26/09/1975 الملغى التي أقرت القبول الضمني لخصتي البناء والتجزئة على التوالي في حالة سكوت الإدارة عن الرد كذلك الأمر 85-01 المؤرخ في 13/08/1985 الملغى الذي أكد على نفس المبدأ مع إمكانية إثبات سكوت الإدارة بالطرق القضائية بناءا على عريضة يقدمها صاحب الطلب .

³ عبد العزيز أمال ، سلطة الإدارة في منح رخصة البناء ، مرجع سابق ، ص 65.

⁴ المجلة القضائية ، 1989 ، عدد 04 ، ص 206 ، نقلا عن سايس جمال ، رخصة البناء ، مرجع سابق ، ص 87.

رخص البناء يعد قرارا ضمنيا بالقبول ، وأن الرخصة الضمنية المستخلصة من سكوت الإدارة تنتج نفس الآثار التي تنتجها الرخصة الصريحة ، ومن ثم فإن القضاء بما يخالف هذه المقتضيات يعد خطأ في تطبيق القانون ."

من الواضح أن القوانين السابقة قد تسببت بفوضى في مجال العمران ، وقد صدر القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم لوضع حد للفوضى العمرانية التي أقرها التشريع السابق ، والأخطاء الفادحة التي نجمت عن اعتبار سكوت الإدارة قبول ضمني لرخصة البناء ، حيث في ظل القانون 90-29 المعدل والمتمم أصبح سكوت الإدارة يفسر على أنه رفض ضمني لرخصة البناء¹ ، وهو ما أكدته قرار مجلس الدولة رقم 37737 المؤرخ في 26/03/2008 غير المنشور الذي نص على مايلي²: " لا يجدي المدعي المستأنف نفعا تمسكه بعدم رد البلدية على طلبه سوى بعد فوات الأجل الوارد في المادة 43 هذا المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه .لأن مضي المدة لا يخوله تلقائيا الحق في الاستفادة برخصة البناء و إنما يسمح له فقط باللجوء إلى القضاء لمراقبة مدى جدية طلبه، حيث أمام هذا الوضع تكون دعوى المدعي المستأنف غير مؤسوسة من أصلها، وهو ما توصل إليه قضاة أول درجة، لذا يتعين تأييد قرارهم المستأنف ."

كذلك نذكر قرار مجلس الدولة رقم 1688 الصادر بتاريخ 19-02-2001³ الذي تضمن نفس المبدأ ، حيث اعتبر أن " تقديم ملف رخصة بناء وعدم رد الإدارة في الآجال القانونية ، فإن سكوتها يعتبر رفض ضمني حسب المادة 63 من قانون 90-29 ."

من جهتنا نؤيد موقف المشرع الجزائري في إعتبار سكوت الإدارة بعد فوات آجال الرد رفضا ، وموقف المشرع جعل الإدارة تتقاضي حالات السكوت المتعمدة التي تجعل المواطن يشرع في البناء بدون رخصة مما ينتج عنه بنايات فوضوية ،ولكن حبذا لو ذكر المشرع بصريح العبارة في نصوصه القانونية على أن حالة سكوت الإدارة عن الرد بعد فوات الآجال المحددة تعتبر قرارا بالرفض الضمني، وذلك لتجنب حالات اللبس التي من شأنها أن تقوم.

من جانب اخر فإن سكوت الإدارة لا يصدر عنه قرارا صريحا بالرفض من أجل الطعن فيه ، وعليه لابد من تعزيز دور القاضي الاداري في إلزام الإدارة بإصدار قرار بالرفض الصريح بدل سكوتها المبهم.

¹إيلي زروقي ، حمدي باشا عمر ، مرجع سابق ، ص 384-385.

²تقلا عن حمدي باشا عمر ، منازعات التعمير ، مرجع سابق ، ص 112.

³تقلا عن :جمال سايس ،القضاء العقاري ، مرجع سابق ، ص55.

• الطعن بالإلغاء في قرارات سحب رخصة البناء :

يقصد بالسحب الإداري عملية إنهاء السلطة الإدارية المختصة للأثار القانونية التي تولدها القرارات الإدارية بأثر رجعي وذلك في المدة القانونية المحددة¹، وفي إطار قرارات التعمير الفردية فإن سحب رخصة البناء هو نوع من أنواع الجزاء الإداري² يراد به انقضاء إخلال النظام العام العمراني ، وممارسة السلطات الإدارية المختصة بوضعها سلطة عامة قائمة بمهمة الضبط الإداري في المجال العمراني³.

في موضع آخر ، فإن سحب رخصة البناء هو إجراء إداري توقعه السلطة العامة على كل من يمارس الحق الذي خوله له هذا الترخيص على نحو يخالف القوانين والتنظيمات من أجل حماية النظام العام بمفهومه التقليدي والحديث⁴.

ومن صور سحب رخصة البناء في حالة مخالفة الباني الشروط والضوابط الخاصة بقواعد التهيئة والتعمير ، كأن يكون مشروع البناء مخالفا لقواعد مخطط التهيئة والتعمير ومخطط شغل الاراضي⁵، أو سحب رخصة البناء إذا لم يستكمل البناء خلال المدة المحددة في القرار المتضمن رخصة البناء ، وفي حالة نهاية الأجل يجب على المعني تقديم طلب جديد بشرط أن تنطوي اجراءات التهيئة والتعمير وتوجيهاتها باتجاه مخالف لطلب التجديد⁶.

كما يمكن للجهات الادارية المختصة سحب رخصة البناء على سبيل التسوية أو رخصة إتمام الإنجاز خلال المدة المحددة في هذه الرخصة إذا لم يقيم صاحب الرخصة بايداع شهادة المطابقة بعد انتهاءه من الأشغال⁷ على أن يكون السحب خلال المواعيد المحددة قانونا، وعلى ذلك يشترط الاجتهاد القضائي ليكون السحب قانونيا أن يكون قرار منح رخصة البناء المعني بذلك غير مشروع⁸، وأن تجرى

¹-عمار بوضياف ، القرار الإداري ، مرجع سابق ، 231.

²-بن عمار محمد ، دريسي ميلود ، الجزاء الاداري وضوابطه في المجال العمراني ، مجلة دراسات في العلوم الانسانية والاجتماعية ، المجلد 03 ، العدد 03 ، جامعة سكاريا ، مركز البحث وتطوير الموارد البشرية - عمان ، الاردن ، بتاريخ 15-06-2020، ص932.

³-بن عمار محمد ، مرجع سابق ، ص930.

⁴-بن عمار محمد ، مرجع سابق ، ص934.

⁵عزري الزين ، اصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري ، مرجع سابق، ص22.

⁶المادة 57 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المعدل والمتمم السابق الذكر .

⁷المادة 53 من القانون 08-15 المتعلق بمطابقة البناءات واتمام انجازها السابق الذكر .

⁸حمدي باشا عمر ، منازعات التعمير ، مرجع سابق ، ص 92.

عملية السحب خلال آجال الطعن القضائي¹ ، ومن قبل الجهات الإدارية المختصة ، حيث يعتبر هذا القيد بمثابة النتيجة الطبيعية التي يؤدي إليها ربط السحب الإداري بالإلغاء القضائي ، باعتبار أن كليهما جزء لمخالفة مبدأ المشروعية ، يؤدي إلى إنهاء القرار محل الطعن بأثر رجعي اعتبارا من تاريخ صدوره²

وفي هذا الاطار وجدنا حكم صادر عن المحكمة الادارية بقسنطينة³ جاء فيه مايلي "حيث تبين للمحكمة ان قرار منح رخصة الاشغال لصالح المدعية كان بتاريخ 2018/05/27 وان قرار الغاء هذا القرار كان بتاريخ 2018/07/30 اي ضمن اجل 04 أشهر التي يمكن للادارة فيها سحب القرارات الصادرة عنها والتي تكون غير مشروعة ولايمكن ضمن هذه المدة القول بتشكل أو وجود حقوق مكتسبة.

وفي نفس السياق نذكر حكم صادر عن إدارية أكادير⁴ ، التي أجازت سحب ترخيص بالبناء صدر مخالف للقانون مادام السحب لم يتحصّن بعد بمرور أجل دعوى الإلغاء بناء على الحثثات التالية " وحيث اعتبارا لذلك يكون من حق رئيس المجلس الجماعي ، وقد ثبت لديه أن الترخيص صدر مخالفا للأوضاع المقررة قانونا ، أن يسحبه مادام هذا القرار المعيب لم يتحصن بعد بمرور أجل دعوى الإلغاء ، وحيث يكون بذلك قرار السحب الصادر عن رئيس المجلس الجماعي غير مشوب بأي من عيوب تجاوز السلطة ، ودعوى المدعي غير مؤسّسة قانونا وينبغي التصريح برفضها " .

أما في التشريعات الأخرى فإنها أخذت رأيا مغايرا ،حيث أشارت المحكمة العليا المصرية إلى أن الترخيص متى صدر سليما امتنع الرجوع فيه وذلك بقولها " مادامت الرخصة قد صدرت صحيحة بعد استيفاء الشروط القانونية وإعمال الإدارة لسلطتها التقديرية ، فيكون تغييرها أو سحبها نهائيا قد صدر مخالفا للقانون.⁵

وبناء على ما سبق، السحب الإداري الوارد على قرارات التعمير الفردية الذي يحكم القاضي الإداري بإلغائه ، هو قرار السحب الذي لا تتوفر فيه إحدى الشروط السابقة كأن يكون السحب من جهة غير

¹ وهي 4 أشهر حسب المادة 829- 907 قانون الإجراءات المدنية والإدارية ومتى انقضت هذه الآجال لايجوز للإدارة أن تتراجع عن قرارها وإنما يبقى لها حق اللجوء إلى القضاء الإداري للمطالبة بالإلغاء الرخصة متى كان تسليمها تم خرقا لأحكام قانون التعمير ، كذلك في التشريع.

² الشريف البقالي ، مرجع سابق ، ص 237 ، 232 .

³ حكم صادر عن المحكمة الادارية لقسنطينة رقم 18/02/159 الصادر بتاريخ 2019/02/25 . غير منشور .

⁴ حكم صادر 96-01 بتاريخ 96-21 ملف رقم 95-02 نقلا عن الشريف البقالي ، نفس المرجع ، ص 234.

⁵ حكم المحكمة الإدارية العليا في 1961/05/13 ، السنة السادسة ، أورده عبد الله سعيد خضير ، مرجع سابق ، ص 84.

مختصة ، نذكر في ذلك القرار رقم 55 المؤرخ في 2002/02/11¹ الذي تضمن ما يلي : " لكن حيثأن مديرية التعمير ، والتي تعد مديرية ولائية ليست مختصة بإلغاء مقرر يتضمن رخصة البناء ، وفضلا تسليم رخصة البناء وأعطت موافقتها بتاريخ 1998/12/06 ، من أجل تسليم رخصة البناء المتنازع عليها كما يستخلص ذلك من تأشيرات رخصة البناء التي تنص بناء على تأشيرة الموافقة الصادرة عن رئيس القسم الفرعي لهيئة الإقليم والتعمير ، حيث أن القرار رقم 1052 المتضمن إلغاء رخصة البناء المسلمة للمستأنف عليها ليس من صلاحيات هذه المديرية الولائية التي ارتكبت بالتالي تجاوزا في ممارستها السلطة "

و أن يكون السحب خارج الآجال المحددة ونذكر في ذلك ما آل إليه مجلس الدولة في القرار رقم 26556 الصادر بتاريخ 2006/10/31 غير منشور " سحب رخصة البناء - بعد مضي سنة من تسليمها - حتى ولو توفرت أسبابه الموضوعية - لايجوز - يجب أن يتم خلال أجل الطعن القضائي أربعة أشهر من تاريخ التبليغ.²

كما يعتبر السحب غير مشروعاً إذا ورد على قرار غير مشوب بأية مخالفة ، الأمر الذي كرسه مجلس الدولة في قراره رقم 29432 الصادر بتاريخ 1982-06-26³ الذي تضمن " من المقرر وعلى ما جرى به قضاء ثابت ، استحالة سحب القرار الإداري الصحيح الذي تتخذه السلطة ويكون منشأ لحقوق ومن ثم فإن القرار البلدي الملغي لرخصة البناء لمجرد إدعاء بوجود نزاع في الملكية يعد قراراً مشوباً بتجاوز السلطة ،

ولما كان ثابتاً في قضية الحال أن القرار المتخذ من رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي منح بمقتضاه للطاعن رخصة البناء يكتسي الصيغة التنفيذية ويترتب حقوقاً للمستفيد منه والذي دون أن يكون مشوباً بأية مخالفة سحب فإن الطاعن كان على صواب عند تمسكه ببطلان القرار المطعون فيه لتجاوز السلطة ومتى كان كذلك استوجب إبطال القرار المطعون فيه"

وخلاصة القول فيما يخص سحب قرارات التعمير الفردية ، لا يجوز للإدارة سحب المشروعة منها وإلا اعتبر قرارها معيباً يجوز الطعن فيه بالالغاء ، أما قرارات التعمير الفردية غير المشروعة فيجوز للإدارة سحبها شريطة أن يكون السحب خلال آجال الطعن ، بمفهوم المخالفة قرارات التعمير الفردية

¹ قرار رقم 55 المؤرخ في 11/02/2002 نقلا عن جمال سايس ، مرجع سابق .

² قرار رقم 20556 صادر بتاريخ 2006/10/31 غير منشور، نقلا عن حمدي باشا عمر، منازعات التعمير، مرجع سابق، ص 93.

³ تطبيقات قضائية في المادة العقارية، 1995، ص 219 ، نقلا عن سايس جمال ، رخصة البناء ، مرجع سابق ، ص 107.

المعيبة بعيوب المشروع لا يمكن للإدارة سحبها إذا تجاوزت مدة الطعن المحددة قانوناً، وهو مانعيه من جهتها وخاصة فيما يخص الرخص المخالفة للقانون فنحن أمام قرارات جد حساسة تُبنى على أساسها بنايات تعكس تقدم الدولة من خلال جانبها العمراني وهو ما يصعب تحقيقه ، فحبذا لو وضع المشرع أحكاماً خاصة ببعض قرارات التعمير الفردية التي تكون معيبة بعيوب مخالفة القانون بحيث يجوز للإدارة سحبها في أي وقت من أجل تحقيق النفع العام .

• قرار التأجيل غير المشروع لرخص البناء :

يعتبر قرار تأجيل منح رخص التعمير من القرارات الإدارية القابلة للطعن فيها متى كانت هذه القرارات غير مشروعة ، ولكن قد يكون قرار التأجيل مشروعاً ولا يمكن إلغائه عندما تكون أداة التهيئة والتعمير في حالة الإعداد حسب ما نصت عليه المادة 64 من قانون 90-29¹ التي تناولت جواز التأجيل في الرد على طلبات قرارات التعمير الفردية خلال سنة، لكن المادة 64 أجازت التأجيل في الرد على طلبات رخصتي التجزئة والبناء فقط، ولم تذكر الرخص الأخرى على غرار رخصة الهدم ونرجح ذلك لأنها رخصة غير قابلة للتأجيل إلى حد السنة ، لاسيما إذا تعلق الأمر بهدم بناية قابلة للسقوط ،² كما نلاحظ أن المادة 64 قد حددت مدة التأجيل بسنة واحدة ، فإذا تجاوزت الإدارة المكلفة بمنح تراخيص التعمير هذه المدة عد تصرفها امتناعاً تقوم عليه مسؤوليتها.

وفي نفس السياق ، نصت المادة 53 من المرسوم 15-19 على أنه " يمكن أن يكون طلب رخصة البناء محل قرار تأجيل يتم الفصل فيه ، تصدر السلطة المختصة التي منحت رخصة البناء قرار تأجيل الفصل في ذلك يصدر هذا القرار عندما تكون القطعة الأرضية المعنية بالبناء داخلة ضمن مساحة لدراسة التهيئة والتعمير الجارية والمنصوص عليها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما.

يصدر قرار تأجيل الفصل خلال الأجل المحدد للتحضير، ولا يمكن أن يتجاوز ذلك سنة واحدة " .

من خلال المادة المذكورة أعلاه نجد أنها أكدت على إمكانية أن يكون طلب رخصة البناء محل قرار تأجيل الفصل فيه ، وذلك عندما تكون القطعة الأرضية المعنية بالبناء داخلة ضمن مساحة لدراسة التهيئة والتعمير على أن يكون قرار التأجيل خلال مدة سنة كأقصى حد.

¹ نصت المادة 64 من قانون 90-29 على ما يلي : " يمكن أن يكون طلب رخصة التجزئة أو البناء محل تأجيل يفصل فيه خلال سنة على الأكثر من قبل السلطة المكلفة بتسليم رخصة التجزئة أو رخصة البناء عندما تكون أداة التهيئة والتعمير في حالة الإعداد " .

² عزري الزين ، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران ، مرجع سابق ، ص 176.

وخلاصة القول، قرار تأجيل الفصل في طلبات رخص وشهادات التعمير في غير الحالات المذكورة في المادتين السابقتين يعد قراراً معيباً ، وبناءً عليه يجوز للقاضي الغاءه.

من جهتنا نؤيد المشرع بتأجيله الفصل في الطلبات في حالة ما إذا كانت القطعة الأرضية المعنية بالبناء داخلة ضمن مساحة لدراسة التهيئة والتعمير ، فذلك من شأنه ضمان مطابقة رخص التعمير لقواعد التهيئة والتعمير ولمخططات التعمير، ولكن التساؤل الذي يقوم في هذا المقام **ما الحكم لو استغرق إعداد أدوات التعمير أكثر من سنة ؟**

متى رأى طالب رخصة البناء أن القرار الإداري المتضمن تأجيل الفصل في طلبه قد ورد بعد أجل سنة من إيداعه أو أنه مسبباً تسبباً غير مقنع فيمكنه رفع طعن قضائي لإلغائه¹، وهو ما أشارت إليه الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قرار صادر لها بتاريخ 10/02/1990 التي تضمنت " من المقرر قانوناً أن للإدارة الحق في تأجيل البت في طلب رخصة البناء لمدة لا تزيد عن سنة ، ومن ثم فإن القرار الإداري المخالف لهذا المبدأ يعد مشوباً بعيب الخطأ في تطبيق القانون ، ولما كان من الثبات في قضية الحال أن الطاعن قدم طلب رخصة بناء ، ولم يتلق جواباً قطعياً بالقبول أو الرفض ، وأن الإدارة الممثلة في شخص الوالي وجهت له رسالة تعلمه من خلالها بأن القطعة الأرضية التي ينوي البناء فوقها محل الدراسة دون أن تتخذ موقفاً تعلق بطلب الطاعن المتعلق برخصة البناء رغم فوات المدة القانونية ، ومتى كان الأمر ذلك استوجب إبطال القرار الضمني بالرفض"²

1-2- الطعن بالإلغاء في قرارات رخصة التجزئة :

تلعب التجزئات العقارية دوراً هاماً في تهيئة المدن ، وإرادة السلطات العمومية في مراقبة وتوجيه وتحقيق تناسق في نمو المدن يستلزم إتاحة الإدارة وسائل لمراقبة عملية التجزئة ، لكن قد تتعسف الإدارة في سلطاتها عندما ترفض الترخيص بالتجزئة ولا تقوم بتعليل ذلك .

وفي هذا الصدد نذكر المنازعة القضائية التي وقعت بين مديرية التعمير والبناء لولاية معسكر مع مرقي عقاري³، بحيث تضمنت المنازعة أن المرقي العقاري منح شهادة تخصيص 08 قطع أرضية لمستفيد ، تقع 04 قطع منها خارج الأراضي المعمرة ضمن تجزئة إجمالية ب 158 قطعة ، وبعد

¹حمدي باشا عمر ، منازعات التعمير ، مرجع سابق ، ص 91.

²أورد حمدي باشا عمر ، القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا ، دار هوميه ، 2002 ، ص 133.

³تقلا عن ميهوبي نور الهدى ، مرجع سابق ، ص 245.

حصول المرقى على رخصة التجزئة تم تنفيذ جزء من المشروع خارج الأرض القابلة للتعمير ، فادعت مديرية التعمير والبناء بدعوى أمام الغرفة الإدارية ضد المرقى العقاري ، طلبت فيها إلغاء رخصة التجزئة كلياً ، وطلبت من القاضي تعيين خبير عقاري ، وفي ضوء ما جاء فيه قضى بإلغاء رخصة التجزئة جزئياً ، وذلك في الجزء غير الواقع في النسيج العمراني.

إلا أنّ مديرية التعمير والبناء تقدّمت باستئناف أمام مجلس الدولة على اعتبار مخالفة القرار القضائي لمقتضيات قواعد التهيئة والتعمير وتحديداً المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-176¹ مطالبة بإلغاء قرار التجزئة كلياً على اعتبار أن مشروع التجزئة يمثل كتلة واحدة يستحيل تجزئته ، ويلزم لذلك دراسة أخرى وتهيئة جديدة.

بعد تناولنا لصور الطعن بالإلغاء في رخص التعمير، نتطرق إلى صور الطعن بالإلغاء في القرارات المتصلة بالبناء على غرار قرارات وقف الأشغال فيما يلي .

2- الطعن بالإلغاء في القرارات المتصلة بالبناء :

إنّ اختلاف مركز الإدارة عن مركز الأفراد يجعلها تنشئ حقها بإصدار قرار إداري ثم تنفذ القرار مباشرة دون استصدار حكم قضائي ، وما على المخاطب بالقرار الإداري إلا الامتثال لمنطوقه والاستجابة لمضمونه ، وهو ما جعل الإدارة في غالب الحالات في الدعاوى الإدارية مدعى عليه .²

بالمقابل للإدارة أن تتخذ قرارات إما لإيقاف الأشغال في الوقت المناسب ، أو إصدار قرار هدم بناية غير مستوفية للشروط القانونية ، أو أنها آيلة للسقوط مما يدفع الأفراد للجوء إلى القضاء حمايةً لحقوقهم وكبح أو تقييد النشاط الضبطي .

من هنا سيتم التطرق في مرحلة أولى لحالات الطعن بالإلغاء في قرارات وقف الأشغال ، وحالات الطعن في قرار الهدم.

2-1 - الطعن بالإلغاء في قرارات وقف الأشغال :

إن أهمية قرار وقف الأشغال تتمثل في زجر المخالفات في بداية البناء ، بمعنى هو أهم إجراء إداري ردعي ووقائي في آن واحد ،³ وقد حصل اختلاف في الاجتهاد القضائي المقارن¹ حول طبيعة قرارات

¹ تقابل المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 الملغى المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المعدل والمتمم.

² كمون حسين ، المرجع السابق ، ص 08.

³ أحمد اجعون ، منازعات التعمير بين المحاكم الإدارية والعادية ، مرجع سابق ، ص 42

إيقاف الأشغال ، فجانبا من الاجتهاد القضائي اعتبر أن قرار إيقاف الأشغال من القرارات الممهدة ، وبالتالي لا تقبل الطعن ، إلا أن الموقف الثابت تعتبر قرارات وقف الأشغال قرارا إداريا حتى وإن كان مجرد احترازي الهدف منه تقادي التمادي في المخالفة المرتكبة من طرف المخالف في انتظار اتخاذ القرار الملائم ، وأن إيقاف الأشغال بالنظر لخطورة هذه القرارات وما يترتب عنه بمساس بالمراكز القانونية والمادية للأطراف وأنها تبقى مستجمعة لعناصر القرار الإداري وتبقى ذو صبغة تنفيذية ، وقابلة للطعن فيها بالإلغاء اعتبارا للآثار الخطيرة التي يمكن أن تترتب عنها².

ولم تتوان المحاكم الإدارية لإصدار عدد من الأحكام التي تبنت في مشروعية قرار إيقاف الأشغال ومدى سلامته القانونية ، لأن السلطة التي تصدره يجب أن تضع نصب عينيها الحالة الواقعية ويشترط أن يكون القرار الإداري مسببا وتتوفر فيه الشروط التي يتطلبها القانون ، وإذا فقد القرار الإداري سببه الصحيح كان معيبا وباطلا ، لأن السبب من أهم الدعامات للتأكد من سلامة القرار الإداري .

ضف إلى ذلك يجب أن يكون قرار إيقاف الأشغال معللا ومبيناً للمخالفات المرتكبة ، وفي ذلك قضى مجلس الدولة بتاريخ 31-01-2013 ، قضية برج البحري ضد (س ح)³ أن قرار إيقاف الأشغال مشوب بعيب مخالفة القانون و عيب السبب لأن المستأنف عليها استفادت من رخصة بناء من مصالح البلدية نفسها رقم 2007/447 ، كما أن القرار المطعون فيه بالإلغاء مشوب بانحراف السلطة مادام أن الأسباب المذكورة غير صحيحة ، وهو مخالف للقانون لأن الإدارة أصدرت قرار توقيف الأشغال دون معاينة مخالفة قواعد العمران وتحضير رخصة البناء، مما يتعين تأييد قضاة الدرجة الأولى لإصابتهم في تقدير الوقائع وتأييد الحكم المستأنف الذي قضى بإلغاء القرار المتضمن وقف الأشغال الصادر عن بلدية برج البحري بتاريخ 18-11-2010.

2-2- الطعن بالإلغاء في قرارات الهدم :

¹ احمد اجعون ، مرجع سابق ، ص42.

² احمد اجعون ، مرجع سابق ، ص 42 .

³ القرار رقم 078902 ، الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 31-01-2013 ، قضية بلدية برج البحري ضد (س ح) ، مجلة مجلس الدولة - العدد 11 لسنة 2013 ص174.

يواجه القضاء الإداري تحديات متزايدة بسبب انتشار البناء غير القانوني بسبب مخالفة قوانين التعمير¹ ، لذلك فإن صلاحيات السلطة الإدارية واسعة النطاق في هذا المجال إذ يحق لها هدم البناية غير مستوفية الشروط القانونية .

وقد حصل تضارب في القرارات القضائية بخصوص ازدواجية قرار الهدم ، حيث أن هذا الأخير قد يكون ذو طابع قضائي يصدر عن القضاء الجزائي ، أو ذو طابع إداري بحيث يصدر مباشرة من رئيس البلدية تطبيقاً للمادة 76 مكرر فقرة 04 من القانون 90-29 .

ويتجلى التضارب بين القرار الصادر عن مجلس الدولة المؤرخ في 31-01-2003 في ملف رقم 078906 قضية (ب ل) ضد بلدية زناتة² والذي قضى أنه مادام والمستأنف عليها لها الحق والاختصاص بالقيام بهدم البناء الذي يقام دون رخصة طبقاً للمادة 76 مكرر فقرة 04 من قانون 90-29 المعدل والمتمم ، فمن غير المقبول من السلطات الإدارية أن تطلب من القاضي أن يقوم مقام الإدارة بالتدابير التي اتخذها ، وبالتالي اللجوء للعدالة للحصول على مأمحه لها القانون يعد طلب غير مؤسس ، لذا يتعين إلغاء الحكم المستأنف والفصل من جديد برفض الطلب لعدم التأسيس .

أما القرار الثاني فهو القرار الصادر عن مجلس الدولة رقم 20217 المؤرخ في 18-10-2005 والذي³ قضى أنه إذا كانت المادة 35 من المرسوم التشريعي 94-07 تخول لرئيس البلدية صلاحية هدم الأشغال المنجزة المخالفة لقانون البناء والتعمير دون اللجوء إلى العدالة ، فإنها في نفس الوقت لم تمنعه من المطالبة بذلك قضائياً مادام أنه احترام جميع الإجراءات المنصوص عليها في مجال معاينة مخالفات قواعد الهندسة المعمارية.

وإن هذا التضارب في الأحكام يرجع إلى التطور التشريعي السريع الذي يشهده واقع البناء بدون رخصة بما يخالف قواعد التعمير ، ولحد من التضارب تم تعديل القانون 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05 ، والذي عمد فيه المشرع الجزائري إلى إعطاء صلاحيات وامتيازات للإدارة (البلدية والولاية) لمراقبة العمران وقمع المخالفات ، حيث يتضح أنه في حالة البناء دون رخصة ونظراً لخطورة الوضع ، جعل المشرع الهدم في هذه الحالة يتمالياً أيمن قبل الإدارة ، أما إذا كان المعني احترام قوانين البناء باستصدار رخصة البناء لكن لم يحترم أحكام الرخصة المسلمة له ، والتي هي عبارة عن مجرد قرار

¹ غيتة دكراوي ، منازعات التعمير بين المحاكم الإدارية والمحاكم العادية ، مرجع سابق ، ص 46.

² قرار مجلس الدولة المؤرخ في 31-01-2003 في ملف رقم 078906 قضية (ب ل) ضد بلدية زناتة ، غير منشور .

³ قرار رقم 20217 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 18-10-2005 ، غير منشور .

إداري فإن المشرع لم يجعل الهدم في هذه الحالة يتم بصفة آلية وإنما منح للمخالف فرصة للدفاع عن نفسه أمام القضاء الجزائي¹ ، ولا نتفصل في هذا الإطار لأننا سنتناول ذلك في الفصل الثاني ، وما يهمنا هنا هو المنازعات المتعلقة بقرار الهدم في حد ذاته باعتباره قرار إداري يمكن الطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء الإداري.

وقد أيد هذا الاتجاه مجلس الدولة الجزائري في عدة مناسبات حيث صدر قرار رقم 54 المؤرخ في 31-01-2013 ، الغرفة الثالثة رقم 078906 ، الذي اعتبر أن البلدية مختصة بهدم البناء لثبوت أنه بناء فوضوي أقيم دون رخصة على أرض عمومية ملك للدولة².

وفي نفس الإطار صدر قرار مجلس الدولة ، الغرفة الخامسة رقم 3408 المؤرخ في 06-11-2011³ ، اعتبر فيه مجلس الدولة أن رخصة الترخيص لا تقوم مقام رخصة البناء ، حيث أن مديرية المنشآت والتجهيز لولاية قسنطينة رخصت بدمج القطعة الأرضية مع الطريق الوطني رقم 05 ، وهي لا ترقى لمرتبة رخصة ومن صلاحيات رئيس البلدية هدم البناء طبقا لمقتضيات المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18-05-1994.

وفي نفس السياق وجب التنويه أن عملية الهدم قد تكون في جزء من المبنى المخالف دون أن تطل الجزء المرخص ، و هو ما نستشفه من حكم صادر عن المحكمة الادارية لولاية قسنطينة⁴ الذي اصدرت فيه الإدارة قرارا بهدم كل البناية وهو قرار قد وقع خطأ فيه بحيث من المفروض ان يكون الهدم للطابق الاول والثاني والثالث والرابع وعلى ذلك تم تعديل القرار بنفس التاريخ وتم تصحيح القرار بأن انصب فقط على الطوابق الاربعة التي تم بنائها بدون ترخيص ، وترك الطابق الارضي وتحت الارض ، وبناء على هذه المعطيات اعتبرت المحكمة قرار هدم كل البناية هو قرار ملغى ضمنا مما يجعل طلب المدعي اصبح بدون موضوع ويتعين على القضاء رفض الدعوى لعدم التأسيس.

ويكون الطعن بالإلغاء في قرارات الهدم لأسباب مختلفة تتمثل في حالة مخالفة قرار الهدم للقانون ، أو حالات أخرى نتناولها فيما يلي :

2-3- حالات الطعن في قرارات الهدم لمخالفة القانون :

¹حمدي باشا عمر ، منازعات التعمير ، مرجع سابق ، ص176.

²قرار رقم 54 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 31-01-2013 - غير منشور

³قرار رقم 3408 الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 06-11-2011 .

⁴ حكم صادر عن المحكمة الادارية لولاية قسنطينة في قضية رقم 20/00302 بتاريخ 2020/09/14 ، غير منشور.

قد أثّرت العديد من القضايا التي كان موضوعها الطعن في مشروعية قرارات الهدم التي تصدرها السلطة الإدارية المكلفة بالتعمير، وقد يتم إلغاء الأمر بالهدم لعدم ارتكازه على أسباب صحيحة من الناحية الواقعية والقانونية .

وفي هذا الإطار ، قضى مجلس الدولة في القرار رقم 064475 المؤرخ في 28-07-2011 أنه يعد قرار الهدم المبني على دواعي المحافظة على النظام العام عرضة للإلغاء إذا لم يراع الحقوق المكرسة قانونا ، حيث أن قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بهدم محل تجاري مخصص لشخص بموجب قرار ولائي منتظم لازال قائما ومنشئ لحقوق دون تدعيمه بمحضر معاينة المخالفة الناجمة عن إنجاز صاحبه بناء فوضوي أو قيامه بنشاط أو تصرف يشكل خطر على الأمن العام ، لتبرير عملية الهدم يعد غير مشروع ومشوب بعيب تجاوز السلطة¹، ولكن من جهتنا نرجح أن العيب الذي شاب قرار الهدم في هذه الحالة هو مخالفة القانون وليس تجاوز السلطة.

2-4- حالات رفض طلب الإلغاء لمشروعية قرار الهدم :

هناك حالات يتبين أنّ قرار الهدم المطعون فيه جاء مبنيًا ومؤسسًا على أسباب وجيهة ، الأمر الذي يجعل القضاء يستبعد السبب المثار ، وفي هذا الصدد صدر قرار عن مجلس الدولة بتاريخ 20-09-2012 ، قرار رقم 072856 قضية (ع ع) ضد بلدية عين الخضراء ، حيث تبين أن الطاعن رافع الدعوى ضد البلدية ملتمسا إلغاء قرار هدم الأشغال تحت رقم 2010/49 المؤرخ في 22-12-2010 قام بتشديد أعمدة اسمنتية مسلحة على مساحة 400م² مما عطل مشروع التهيئة الحضرية بحي مصطفى بن بولعيد ، وأنه من الثابت من الأوراق واستنادا على محضر المعاينة المؤرخ في 22-12-2010 رقم 24 أن الأعمدة منجزة على مستوى الشارع ،ومن ثم قرار الهدم يخص إزالة أعمدة تم بناءها دون رخصة بناء يتعين رفض طلب الطاعن ، وتأييد القرار المستأنف².

بعد تناولنا لدعوى الإلغاء في إطار الرخص والشهادات العمرانية ، خلصنا أن مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء يعد من المبادئ الأساسية والمسلم بها في القانون العام³، والذي يترتب عنه سمو الصالح العام على الصالح الخاص ، غير أن حقوق ومصالح الطاعن لا يضحى بها تماما ، فلقد وجد

¹ نقلا عن حمدي باشا عمر ، منازعات التعمير ، مرجع سابق ، ص181.

² قرار رقم 072856 ، الصادر بتاريخ 20-09-2012 ، قضية (ع ع) ضد بلدية عين الخضراء ، قرار غير منشور .

³ لمزيد من التفصيل انظر كمون حسين ، مرجع سابق ، ص137.

- كذلك نصت المادة 833 من قانون 09-08 على " لا توقف الدعوى المرفوعة امام المحمة الادارية تنفيذ القرار الاداري المتنازع فيه"

نظام وقف تنفيذ القرار الإداري للحفاظ على التوازن بين المصالح العامة وحماية حقوق الأفراد من تعسف الإدارة لكنه إجراء استثنائي خصه المشرع الجزائري بنظام خاص وهو الذي سنتناوله فيما يلي .

5- الطعن بالإلغاء في قرار رفض اشهار التصرف لغياب شهادة مطابقة :-

شهد القضاء الاداري منازعات متنوعة تتمحور حول شهادة المطابقة ابرزها يتعلق بمدى صحة اجراءات اشهار التصرفات القانونية الواقعة على بنايات لا تحوز على شهادة المطابقة ، حيث تضاربت آراء المحافظات العقارية بين مؤيد للاشهار في هذه الحالة وبين رافض للاشهار الا في حالة ما اذا كانت البناية تحوز شهادة المطابقة .

في بادئ الامر كانت المحافظات العقارية على مستوى التراب الوطني ترفض ايداع عقود التصرف (البيع ، الهبة) المنصبة على بنايات في طور الانجاز بحجة انعدام شهادة المطابقة استنادا الى المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأماكن الوطنية بتاريخ 2000/03/28 تحت رقم 1479 .¹

لكن مجلس الدولة رأى غير ذلك وانهى العمل بهذه المذكرة التنظيمية ، وهو ما أكده في قراره رقم 19270 المؤرخ في 2005/11/29 غير المنشور² المتضمن رفض المحافظ العقاري للبويرة شهر عقد بيع يخص قطعة ارض تبلغ مساحتها 350م² شيد عليها بناء بنسبة 43 % حسب رخصة البناء المسلمة له ، ويعود سبب الرفض لعدم تقديم شهادة المطابقة ، حيث ان المدعى عليه يتمسك بأن رفضه مبرر لعدم تقديم شهادة المطابقة حسب نص المادة 54 من المرسوم 176/91 كشرط واجب،

حيث اقر مجلس الدولة أن شرط تقديم شهادة المطابقة مثلما تنص عليه المادة 54 من المرسوم التنفيذي 176/91 ليس ضروري الا من اجل شغل المسكن متى انتهت أشغال التهيئة الخاصة بالسكن وان شهادة المطابقة تقوم مقام رخصة السكن ، وان المادة 54 لا تمنع بيع البنايات غير المكتملة وإنما يشترط تسليم شهادة المطابقة اي رخصة سكن تثبت بأن أشغال المسكن انتهت ،

ومن ثمة فإن المحافظ العقاري للبويرة باشرطه شهادة المطابقة لتسجيل عقد البيع يكون قد أساء تطبيق نص المادة 54 من المرسوم السابق .

¹نقلا عن حمدي باشا عمر ، منازل التعمير ، ص143..

²نقلا عن حمدي باشا عمر ، نفس المرجع ، نفس الصفحة

ما يفهم من قرار مجلس الدولة انه يجوز التصرف في البنايات غير المكتملة دون اشتراط شهادة المطابقة ،

أما بالنسبة للسكنات التي تباع في اطار الترقية العقارية فإن الموثق ملزم وقبل تحرير عقد البيع بالتأكد من ان المرقى العقاري تحصل على شهادة مطابقة وهو الامر الذي اكده مجلس الدولة في قراره رقم 066512 المؤرخ في 2012¹/02/23 ، والذي نص على انه ".....حيث انه لا يمكن اشهار عقد البيع المبرم بين المرقى العقاري المستأنف عليه و ع ش و ش لعدم ارفاق شهادة المطابقة المنصوص عليها بالقانون بالتهيئة والتعمير ، حيث أن القانون والتنظيم المتعلقين بالتهيئة والتعمير أوجبا تقديم شهادة المطابقة حتى يتم حيازة ملكية بناية أو جزء منها من المشتري .."

إن الجزم في صحة التصرفات القانونية الواقعة على بنايات قد حدده قانون 15/08 المحدد لقواعد مطابقة البنايات واتمام انجازها ، حيث نصت المادة 10 منه على انه يمنع شغل أو استغلال اي بناية إلا بعد الحصول على شهادة المطابقة المنصوص عليها في قانون التهيئة والتعمير.

ثانيا- وقف تنفيذ قرارات التعمير الفردية :

نظرا لخطورة قرارات التعمير الفردية ، ارتأى المشرع الجزائري حمايةً للحقوق الخاصة فتح طريق قضائي لتقاضي الأضرار التي يحدثها هذا النوع من القرارات ، وذلك عن طريق سلوك إجراءات وقف التنفيذ كإجراء استثنائي ، وحماية للأفراد من تعسفات الإدارة لاسيما تقاضي الآثار الوخيمة التي قد يترتب عنها تطبيق وتنفيذ قرارات التعمير الفردية خاصة قرارات الهدم ، وبسبب بطء إجراءات التقاضي في دعوى إلغاء قرارات التعمير الفردية التي قد تستغرق وقتا طويلاً لصدور قرار قضائي وجاهي فيها، الأمر الذي قد يسبب للمدعي بعض النتائج الضارة بسبب تنفيذ القرار المطعون فيه ، فإنه يتعين لتدارك النتائج الضارة الناجمة عن تنفيذ قرار التعمير المطعون فيه ، أجاز قانون الإجراءات المدنية والإدارية للمدعي أن يطلب وقف تنفيذ هذا القرار المطعون فيه إلى غاية فصل الجهة القضائية المختصة في دعوى الإلغاء عن طريق رفع دعوى وقف تنفيذ القرار المطعون فيه.

¹حمدي باشا عمر ، نفس المرجع ص 145.

و يرتبط إجراء وقف تنفيذ القرارات الإدارية بمبدأ الأثر غير الموقف للدعوى المرفوعة أمام الجهات القضائية الإدارية، أي أن تطبيقه من طبيعته عرقلة الطابع التنفيذي للقرارات الإدارية¹ وهو ما نصت عليه المادة 833 من قانون الاجراءات المدنية والادارية المعدل والمتمم،

حيث نصت المادة 833 قانون الاجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم على " لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر بناء على طلب الطرف المعني بوقف تنفيذ القرار ."

أما الاستئناف أمام المحكمة الادارية للاستئناف فقد اخذ منحى مغاير لماكان عليه سابقا قبل تعديل قانون الاجراءات المدنية والادارية ، حيث اصبح الاستئناف له أثر ناقل للنزاع وموقف لتنفيذ الحكم محل الاستئناف وهو مانصت عليه المادة 900 مكرر2 المستحدثة بموجب قانون 13-22 السابق الذكر، عكس ماكان عليه سابقا أين كان الاستئناف أمام مجلس الدولة لا يوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الادارية حسب نص الماد 908 من نفس القانون والتي تم تعديلها ليصبح الاستئناف أمام مجلس الدولة ناقل للنزاع يوقف تنفيذ قرارات المحكمة الادارية للاستئناف².

وقد أقرت نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية الشروط الشكلية والشروط الموضوعية لرفع دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير الفردية .

1- الشروط الشكلية لرفع دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير الفردية :

يُشترط لقيام دعوى وقف التنفيذ المتعلقة بقرارات التعمير الفردية ما يشترط لقيام الدعوى القضائية الأخرى من شروط شكلية وعامة تتمثل في الصفة ، المصلحة ، الأهلية³ ، بالإضافة إلى شروط شكلية أخرى تتميز بها دعوى وقف التنفيذ تناولها قانون الإجراءات المدنية والإدارية في باب تحت عنوان " في الاستعجال " ، حيث فصل في الدّعى الاستعجالية وبين الشروط الشكلية الخاصة بطلب وقف التنفيذ المتمثل في إلزامية اقتران دعوى وقف التنفيذ بدعوى إلغائه ، تقديم طلب بواسطة دعوى مستقلة ، نتطرق إلى كل منهما دون التطرق إلى الشروط الشكلية العامة التي سبق التطرق لها في الدعوى السابقة .

¹الحسين بن شيخ آملويا ، المنتقى في قضاء الإستعجال الإداري ، دار هومه ، الجزائر ، 2007 ص 182.

² نصت المادة 908 من قانون 13-22 المعدل والمتمم لقانون الاجراءات المدنية والادارية على "للاستئناف امام مجلس الدولة أثر ناقل للنزاع وموقف لتنفيذ الحكم"

³تجدر الإشارة أن الأهلية ليست شرطاً من شروط رفع الدّعى ، ولكننا ذكرناها لكونها ضرورية لصحة الإجراءات كما سبق ذكره في المطلب السابق .

1-1- اقتران دعوى وقف تنفيذ قرار التعمير الفردي بدعوى إلغائه:

تناولت المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية هذا الشرط بصريح العبارة بقولها "... لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ، ما لم يكن متزامناً مع دعوى مرفوعة في الموضوع ، أو في حالة التظلم المشار إليه في المادة 830 أعلاه " .

كما نصت المادة 926 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه " يجب أن ترفق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض آثاره ، تحت طائلة عدم القبول بنسخة من عريضة دعوى الموضوع " .

ما يفهم من النصين أعلاه أن المشرع قد ربط قبول طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية بتزامنه مع دعوى الإلغاء¹ ، وذلك تحت طائلة عدم قبول الطلب ، ويجب أن تكون دعوى الإلغاء قد رفعت في الميعاد القانوني المحدد لها ، وإلا فإن قاضي الاستعجال لن يقبل دعوى وقف التنفيذ لعدم جدوى ذلك مادام أن القرار الإداري أصبح محصناً من أي دعوى موضوعية² ، وهذا ما يدل على أن دعوى وقف التنفيذ هي دعوى مستقلة عن دعوى الإلغاء ، أو الطعن الإداري رغم أن كل منهم يتعلق بنفس قرار التعمير الفردي ، إلا أن دعوى وقف التنفيذ هي دعوى ترمي إلى إيقاف تنفيذ قرار التعمير الفردي إلى غاية الفصل في دعوى الإلغاء المرفوعة في الموضوع .

وتجدر الإشارة إلى أن هذا الشرط هو في الأصل اجتهاد قضائي أقره القضاء الإداري الجزائري قبل التعديل الجديد لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 السابق الذكر وقفنه القانون الجديد³ ،

حيث أن الاجتهاد القضائي استقر على أن القاضي الإداري لا يمنح وقف التنفيذ لقرار إداري ما لم يكن مسبقاً بدعوى مرفوعة في الموضوع ، لأن طلب وقف التنفيذ يعتبر طلباً فرعياً مرتبطاً ارتباطاً وثيقاً

بالدعوى المرفوعة في الموضوع¹ ، وهو ما جاء به قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقاً والتي ألغت قراراً استعجالياً بوقف التنفيذ في غياب رفع دعوى في الموضوع وأقرت بما يلي " من المستقر عليه

¹ ويرى البعض أنه يمكن أن تكون دعوى وقف التنفيذ سابقة أو متزامنة مع دعوى الإلغاء ، أنظر: عميري أحمد ، المنازعات القضائية الاستعجالية في مادة التعمير والبناء ، مجلة تشريعات التعمير والبناء ، جامعة ابن خلدون ، العدد الثاني ، جوان 2017 ، ص 209 .

² نفس المرجع ، نفس الصفحة .

³ هذا ما يظهر جلياً من خلال قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا الصادر في 16/06/1990 المجلة القضائية للمحكمة العليا ، العدد الأول لسنة 1993 (قضية عين أزال ضد ب.س) بقولها " حيث أن المستأنف عليهم لم يرفعوا دعوى بطلان ضد مقرر الوالي المتعلق بإدراج قطعي الأرض محل النزاع " ، نقلاً عن لحسن بن شيخ آثامولويا ، مرجع سابق ، ص 185 .

قضاء أن القضاء الإداري لا يمنح وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن مسبقا بدعوى مرفوعة ضده في الموضوع ، لأن طلب وقف التنفيذ يعتبر طلبا فرعيا مرتبطا ارتباطا وثيقا بالدعوى المرفوعة في الموضوع²

ويتطابق الاجتهاد القضائي والقانون الجزائري بخصوص هذا الشرط مع الاجتهاد المصري ، فقد جاء في أحد قرارات المحكمة الإدارية العليا المصرية ما يلي : "... من المسلمات أن سلطة وقف التنفيذ مشتقة من سلطة الإلغاء ، وهي فرع منها مردّها إلى رقابة المشروعية التي هي وزن للقرار الإداري بميزان القانون"³.

ويرى بعض الفقه⁴ أن " ربط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بدعوى إلغاء مترامنة معه يعني أنه في حالة التنازل عن دعوى الإلغاء فإن ذلك يستتبع بالضرورة التنازل عن طلب وقف التنفيذ ، لكن إذا تم تقديم دعوى الإلغاء في أجلها فإن تقديم طلب وقف التنفيذ لا يخضع لأي أجل ، وإذا ورد الطعن الأصلي خارج الآجال القانونية فإنه يجب حينئذ رفض طلب وقف التنفيذ باعتباره طلبا فرعيا مرتبطا بالطلب الأصلي."

وعلى ذلك يمكننا القول أن الدعوى الاستعجالية المتعلقة بوقف تنفيذ قرارات التعمير الفردية هي دعوى تبعية ومرتبطة بالدعوى الأصلية المرفوعة في الموضوع والمتعلقة بالإلغاء ، فإذا رفضت دعوى الإلغاء فترفض بالتبعية الدعوى الاستعجالية التي تصبح بدون محل ، وهذا ما قضى به مجلس الدولة في قرار له بتاريخ 2003/04/01 (ملف رقم 14489)⁵ بالقول أن طلب وقف التنفيذ أصبح دون موضوع لكون مجلس الدولة رفض دعوى الإلغاء، والواقع إن حصول هذه الحالة نادرة ، ذلك أنه يفترض

¹ وهو الأمر الذي أكدته مجلس الدولة على هذا الشرط في قرار له بتاريخ 2003/01/07 بقوله " حيث ثابت من عناصر الملف أن النزاع يتعلق بقرار فردي يرجع الفصل فيه إلى مجلس الدولة ، لكن حيث من الثابت أن إجراء وقف التنفيذ يشكل طبقا لأحكام المادة 283 قانون الإجراءات المدنية والإدارية إجراء تبعية لدعوى أصلية لبطلان القرار محل الطلب ، وبما أن هذه الدعوى لم ترفع فيتعين رفض الطلب شكلا .."

ملف رقم 13397 ، قرار منشور في مجلس الدولة ، العدد 4 ، 2003 ، ص 135 وما بعدها ، نفس المرجع السابق ، نفس الصفحة.

² قرار (الغرفة الإدارية) بالمحكمة العليا ، ملف رقم 72400 صادر 16-06-1990 ، المجلة القضائية ، العدد 01 ، الجزائر ، 1993 ، ص 131-133 نقلا عن كمون حسين ، مرجع سابق ، ص 154.

³ نقلا عن عوايد شهرزاد ، مرجع سابق ، ص 226.

⁴ بن عفان خالد ، الدعوى الاستعجالية الخاصة بوقف تنفيذ قرار رخصة البناء ، مجلة الجوار المتوسطي ، المجلد التاسع ، العدد 1 ، مارس 2018 ، ص 457.

⁵ مجلة مجلس الدولة ، العدد 4 ، 2003 ، ص 139/138.

أن دعوى وقف التنفيذ بحكم إجراءاتها الاستعجالية يتم الفصل فيها قبل دعوى الإلغاء التي هي دعوى موضوع تخضع لإجراءات طويلة ولكن في حالات قليلة يمكن أن يفصل قاضي الموضوع فيها دون تحقيق قبل دعوى وقف التنفيذ .

وفيما يخص التنظيم المسبق ، نجد أن المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية السابقة الذكر قد أشارت إليه كشرط لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري وذلك بعبارة "... أو في حالة التنظيم المشار إليه في المادة 830 أعلاه ". وقد نصت المادة 830 على " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في أجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه " .

إن استعمال المشرع للفظ "يجوز" دلالة على عدم إلزامية تقديم التظلم وعلى جوازية ذلك ، وهو ما أكدته المادة 64 من قانون 90-29 المعلق بالتهيئة والتعمير وعلى ذلك فإن الاتجاه العام الذي يعرفه التشريع الجزائري هو استبعاد شرط التنظيم الإداري المسبق كأصل عام وجعله اختياريًا ، وهو ما ينطبق على قرارات التعمير الفردية كما سبق توضيحه .

لقد أراد المشرع من خلال المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمادة 63 من قانون 90-29 تكريس هذا الاتجاه، فيمكن للشخص المعني مباشرة رفع دعواه دون تقديم ما يثبت تقديم التظلم الإداري مقترنا مع طلب وقف تنفيذ قرار التعمير الفردي إلى جهة القضاء الاستعجالي.

وتبعًا لذلك اعتبر مجلس الدولة رفع التظلم الإداري يسمح مباشرة للمدعي أن يرفع دعوى وقف التنفيذ دون انتظار رد الإدارة عليه ودون رفع دعوى الإبطال.

1-2 - تقديم طلب وقف التنفيذ بواسطة عريضة مستقلة :

يرتبط هذا الشرط المتعلق بضرورة تقديم طلب وقف التنفيذ بواسطة عريضة مستقلة بالشرط السابق المتعلق بضرورة رفع دعوى إلغاء سابقة ، حيث يشترط أن يقدم طلب وقف التنفيذ بعريضة مستقلة مع اشتراط أن تكون متزامنة مع دعوى مرفوعة في الموضوع أو في حالة التظلم الإداري ، وهو ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم ، حيث نصت على أنه " تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ المذكور في المادة 833 أعلاه بدعوى مستقلة ... " ، فيجب أن تقدم طلبات وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال الإداري بعريضة مستقلة ومرفقة بنسخة من عريضة دعوى الموضوع وذلك مانصت عليه المادة 926 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

ويرى جانب من الفقه أن استقلال صحفيتي الدعويين يفيد في لفت نظر القاضي إلى وجود طلب وقف التنفيذ ويسهل تحضير دعواه ، كما ينسجم مع كون تسبيب طلب الوقف لا يقتصر على بيان أوجه عدم المشروعية في القرار الإداري محل الطعن وإنما اشتماله على ما يفيد قيام الاستعجال المسرع للوقف وهو شرط خاص بطلبه.¹

أما القانون المصري فقد خالف القانون الجزائري في ذلك ، حيث أنه لا يشترط لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون بالإلغاء أن يذكر هذا الطلب في صحيفة الطعن صراحة بل يقوم مقام الطلب ، أن يوجد ما يدل عليه ويشير إلى أن إرادة الطاعن قد اتجهت إلى طلب وقف التنفيذ ، وذلك وما قضت به المحكمة الإدارية العليا لمصر بأنه إذا ثبت أن المدعي قام بدفع الرسم المستحق عن طلبي وقف التنفيذ والإلغاء عند إقامة دعوى الإلغاء ، فإن ذلك يعتبر دليلاً على اتجاه قصده لتضمين صحيفة دعواه طلبي وقف تنفيذ القرار الإداري وإلغائه.²

وقد تعرض توجه القانون المصري للعديد من الانتقادات ، فقد نوه الدكتور سليمان الطماوي بأنه لا يتصور ولا يقبل أن يسبق طلب وقف التنفيذ رفع دعوى الإلغاء ، الاشتقاق الأولى من الأخيرة ، وتفرعه عنها ، فعلى العكس من ذلك إذا كانت دواعي وقف التنفيذ قد طرأت بعد تقديم طلب الإلغاء فليس هناك ما يمنع شكلاً من قبول طلب الوقف استقلالاً.³

وتجب الإشارة أنه يشترط أن يكون قرار التعمير لم ينفذ بعد ، والواقع أن هذا لا يعتبر شرطاً حقيقياً في تقديم طلب وقف التنفيذ ، وإنما يعد قيداً يمنع من الحكم بوقف التنفيذ ، لأن الأمر بوقف التنفيذ في حد ذاته يعتبر إجراءً وقتياً يقضي الحماية العاجلة لمركز الطاعن قبل إصدار الحكم بالإلغاء وقبل تمام تنفيذ القرار .

أما إذا كان قرار التعمير الفردي كقرار الهدم على سبيل المثال قد وقع تنفيذه من قبل الإدارة ، فلا مبرر للمطالبة بإيقاف تنفيذ القرار ، لعدم وجود سبب جدي من ذلك الإيقاف ، كأن يكون المنزل الأثري قد تم تحطيمه بالهدم ، ودعوى الطعن بالإلغاء في قرارات الهدم مازالت قائمة .⁴

¹ بوعلام أوقارت ، مرجع سابق ، ص 62.

² عبد العزيز خليفة ، الوجيز في قضاء الأمور المستعجلة في القضاء الإداري ، دار الكتاب الحديث ، 2008 ، ص 82.

³ محمد فؤاد عبد الباسط ، وقف تنفيذ القرار الإداري ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2004 ، ص 257/256.

⁴ الشريف البقالي ، رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الصادرة في مجال التعمير ، مرجع سابق 2006 ، ص 304.

وأخيراً يتم الفصل في طلب وقف التنفيذ من قبل قضاء الاستعجال على مستوى المحكمة الادارية من قبل رئيسها ، ومن قبل التشكيلة الجماعية على مستوى المحكمة الادارية للاستئناف برئاسة رئيس هذه الاخيرة ومن قبل التشكيلة الجماعية على مستوى مجلس الدولة .¹ عكس ماكان سابقا حيث بصور قانون الاجراءات المدنية والادارية في 2008 كان الفصل في طلب وقف التنفيذ يتم عن طريق التشكيلة الجماعية المنوط بها البت في دعوى الموضوع.

ونلاحظ أن المشرع الجزائري قد سائر المشرع الفرنسي في ظل التعديل الجديد لقانون الاجراءات المدنية والادارية ، ففي فرنسا يتم وقف التنفيذ والقضاء الاستعجالي على مستوى مجلس الدولة من قبل رئيس المحكمة الإدارية ، ويبدو هذا التعديل أكثر إيجابية فالصلاحيات الفردية تستجيب أكثر للطابع الاستعجالي ، بينما التشكيلة الجماعية تعني إجراءات إضافية قد تطيل عمر النزاع (المقرر ، المداولة ...).

2- الشروط الموضوعية لرفع دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير الفردية :

يشترط لقبول طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية المتعلقة بقرارات التعمير الفردية ، ضرورة توفر شروط شكلية سبق التطرق لها وشروط موضوعية تتمثل في : الاستعجال ، الجدية، وعدم المساس بأصل الحق .

2-1- شرط الاستعجال في وقف تنفيذ قرارات التعمير الفردية:

إن الاستعجال الموجب لوقف تنفيذ القرار الإداري يتوافر إذا كان من شأن تنفيذ هذا القرار ترتيب نتائج يتعذر تداركها فيما لو قضى بإلغاء القرار ، أي أنه يستحيل إعمال أثر الإلغاء من إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار ، وبهذا يفقد الحكم الصادر بالإلغاء قيمته العملية ولا تكون له سوى قيمة نظرية بحتة لا تأثير لها على أرض الواقع .²

وفي مادة وقف التنفيذ، إمكانية الوقاية من حدوث ضرر مفتوحة و ما يهم هو معرفة ما إذا كان من الصعب أم لا التراجع فعليا عما تم اتخاذه أو عن ما نتج ، وبعبارة أخرى ما إذا كان من الصعب أم لا التعويض العيني للضرر الحاصل .³

¹ المادة 917 من قانون 13-22 المعدل والمتمم لقانون 08-09 المتعلق بقانون الاجراءات المدنية والادارية

² عبد العزيز خليفة ، الوجيز في قضاء الأمور المستعجلة في القضاء الإداري ، مرجع سابق ، ص 94.

³ لحسين بن شيخ آثاملوي ، مرجع سابق ، ص 191.

وعلى ذلك فإن عنصر الاستعجال يخضع للسلطة التقديرية للقاضي كون الاستعجال هو صفة خاصة محددة بالظروف والوقائع لكل دعوى على حدى ، بحيث لا يمكن أن يتصور في كل الدعاوى المتشابهة لأن الظروف الملائمة لكل قضية أو المراكز القانونية في كل قضية قد تختلف عن الأخرى ، وعلى هذا الأساس اعتبر الاستعجال مبدأ مرناً غير محدد يسمح للقاضي أن يقدر في صفة الواقعة ظروف كل دعوى على حدى.¹

ولذلك لم يعرف المشرع حالة الاستعجال وتركها للقضاء وليحددها حالة بحالة ، أي أن المشرع أحياناً نص على بعض الحالات وهي الحالات المسماة بالاستعجال بنص القانون التي حدد لها آجالاً قصيرة وغير نفاذة ، فيكون لقاضي الاستعجال السلطة التقديرية في تقدير مدى استعجال الدعوى المرفوعة لوقف تنفيذ قرارات التعمير الفردية من حيث الضرر الذي قد يترتب عن تنفيذ قرار التعمير الفردي والذي يستلزم إيقاف تنفيذه لتفادي أضراره قبل أن يصعب تداركها ، وإذا رأى القاضي الاستعجالي توفر شرط الاستعجال في طلب وقف تنفيذ قرار التعمير ، قضى بوقف تنفيذه إلى غاية الفصل في دعوى إلغائه .

وفي هذا الإطار نذكر الأمر رقم 20/00222 المؤرخ في 10-06-2020² ، حيث قضت المحكمة الإدارية لولاية أم البواقي بوقف تنفيذ قرار الهدم الصادر عن بلدية عين مليلة ممثلة برئيس المجلس الشعبي البلدي الحامل للرقم 457-2020 المتضمن هدم بناية معدة للسكن باعتبار أنها منشأة فوق قطعة أرض تابعة للأمولاك الخاصة بالدولة ، حيث عللت المحكمة قرارها بقولها " حيث أنه أمام توفر حالة الاستعجال المتضمن تهديم بناية معدة للسكن مما يشكل ذلك خطر محقق وحال بأصحابها مع وجود شك جدي حول مشروعية القرار فإنه من الضروري الأمر بوقف تنفيذ قرار الهدم الصادر عن المدعى عليها إلى غاية الفصل النهائي في دعوى الموضوع المرفوعة أمام محكمة الحال ..."

وقد صدر قرار عن مجلس الدولة بتاريخ 11/05/2004 تحت رقم 16148 تضمن مايلي : "... حيث وبالنتيجة ولأن المستأنف خرق عمداً القانون فإن القاضي الاستعجالي تمسك عن صواب باختصاصه بمعاينة للحالة المستعجلة التي كانت تتميز بطلب البلدية لاسيما وأن مواصلة الأشغال المتنازع عليها ينتج عنه ضرر لا يمكن إصلاحه."³

¹ بن عفان خالد ، مرجع سابق ، ص 458.

² أمر رقم 20/00222 المؤرخ في 10-06-2020 في قضية (ب.ح) ضد بلدية عين مليلة ممثلة برئيس المجلس الشعبي البلدي.

³ مجلة مجلس الدولة ، العدد 5 ، منشورات الساحل ، طبعة 2004 ، ص 235.

وفي نفس السياق ، نجد في التشريع المقارن ما قضت به إدارية الرباط في قضية إيجوتوا ديرت ضد والي الرباط سلا¹ بإيقاف تنفيذ قرار الهدم مؤقتا إلى حين البت في موضوع دعوى الإلغاء مع النفاذ المعجل بناء على التعليل التالي : " وحيث أنه من بين شروط الاستجابة لطلب إيقاف تنفيذ مقرر إداري توفر حالة الاستعجال المتمثلة في كون الضرر المتوقع حدوثه من جراء تنفيذ القرار المطعون فيه - في حالة إلغائه- هو من النوع الذي لا يمكن تداركه في المستقبل ،حيث أنه في وضعية الحال، من شأن تنفيذ القرار المطعون فيه أو مواصلة تنفيذه إلحاق أضرار مادية بالطاعن، تتجلى في هدم طابق فوق منزله، الشيء الذي يصعب تداركه مستقبلا في حالة ما إذا قررت المحكمة عند بثها في دعوى الموضوع إلغاء القرار المطعون فيه لاسيما وأنه لا يوجد بالملف ، من خلال الإضطلاع على ظاهر الوثائق ، ما يفيد كون تصميم التهيئة المتعلق بالمنطقة الموجود بها منزل الطاعن قد حدد الطبقات الممكن الترخيص بها للسكن .و بالاستناد إلى هذه المعطيات يتعين التصريح بإيقاف تنفيذ القرار موضوع الطعن إلى حين البت في دعوى الإلغاء. وطلب النفاذ المعجل له ما يبرره استنادا إلى توفر عنصر الاستعجال كما سبق بيانه، لذا يتعين الاستجابة له " .

وعلى ذلك يمكننا القول أن طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية بما فيها قرارات التعمير الفردية يقوم على شرط الاستعجال أي أنه يتعلق بالآثار التي سيحدثها هذا القرار في حالة تنفيذه ، ويجب أن تكون هذه الآثار والأضرار التي ستلحق بالطاعن لا يمكن تداركها حتى يقبل طلب وقف التنفيذ² .

2-2- شرط تقديم دفع جدي في دعوى الموضوع:

حتى لا يتخذ طالب وقف التنفيذ من طلبه وسيلة لعرقلة تنفيذ القرارات الإدارية الأمر الذي يؤثر سلبا على فاعلية العمل الإداري والذي يعد القرار الإداري وسيلته وأداته ، فإنه يتعين أن يكون هذا الطلب جديا³ ، فلا بد لقاضي الاستعجال الإداري حتى يأمر بوقف تنفيذ قرار التعمير الفردي رخصة البناء ، رخصة الهدم مثلا، أن يتفحص مدى جدية الدفع التي تقدم بها المدعي في موضوع الدعوى الأصلية ،

¹ حكم عدد 227 بتاريخ 2002/02/22 ملف 02/60، غ.ق، نقلا عن الشريف البقالي ، رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الصادرة في مجال التعمير ، مرجع سابق ، ص 307/308.

² أوقارت بوعلام ، مرجع سابق ، ص 69.

³ عبد العزيز خليفة ، مرجع سابق ، ص 117.

فقد يستجاب لطلب إيقاف التنفيذ ، حتى ولو لم يتوفر عنصر الاستعجال مادام أن طلب الإلغاء مبنيا على وسائل جدية هي أقرب إلى إلغاء القرار المطعون فيه منه إلى رفض الطلب .¹

وقد تناولت المادة 919 قانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية شرط الجدية بقولها " ... ومتى يظهر له من القرار ... " وهو شرط منطقي فلا يعقل أن نفس التشكيلة تحكم بوقف تنفيذ قرار لن تلغيه فيما بعد عند الفصل في دعوى الموضوع.

في هذا السياق نذكر القرار الصادر عن المحكمة الادارية بباتنة بتاريخ 05-09-2011 رقم 11-00619 ، حيث قضت : " أنه من المقرر قانونا أن القرار الذي يصدره رئيس المجلي الشعبي البلدي يكون بعد تحرير محضر المعاينة لا قبل تحرير محضر معاينة المخالفة ، حيث يبدو من محضر معاينة المخالفة رقم .. أنه محرر في تاريخ 24-08-2011 ، في حين أن القرار المتعلق بالهدم صدر بتاريخ 07-07-2011 ، حيث يبدو مما سبق أن هناك شك جدي حول عدم مشروعية القرار المراد وقف تنفيذه ، مما يتعين الاستجابة لطلب المدعي كونه مؤسس قانونا ، ومن ثم الأمر بوقف تنفيذ القرار الصادر عن المدعى عليه في تاريخ 07-07-2011 تحت رقم 162-2011 وذلك إلى غاية الفصل في دعوى الموضوع .²

وفي نفس السياق، نجد أن القضاء الإداري المصري يشترط قيام دعوى الإلغاء على أسباب جدية تبرر رفعها ، كشرط الحكم بوقف القرار الإداري المطعون فيه ، وذلك تأسيسا على أن طلب وقف التنفيذ الذي له صفة الاستعجال ، يتفرع عن الطلب الأصلي للطاعن وهو إلغاء القرار الإداري ، ولهذا يجب أن يكون إدعاء الطالب في هذا الشأن قائما بحسب الظاهر على أسباب جدية تبرره.³

وتجدر الإشارة أن القضاء الاستعجالي لا يُعنى بالمساس بأصل الحق وهو ما نستشفه من الامر الاستعجالي الصادر عن المحكمة الادارية بقسنطينة⁴ الذي جاء فيه مايلي " حيث ان المحكمة الادارية ثبت لها من خلال طلبات ودفع الاطراف وموضوع النزاع ان هذا الاخير يخص صميم الموضوع ويمس بأصل الحق ، وبالتالي فطلب المدعي يتعارض مع احكام المادة 918 من ق ا م و التي تنص على ان

¹ الشريف البقالي ، المرجع السابق ، ص 312.

² نقلا عن : زردوم سورية ، دور رقابة القضاء الاداري في منازعات التعمير والبناء ، مجلة الحقوق والحريات ، عدد تجريبي ، سبتمبر 2013 ، ص 401.

³ عبد المنعم بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء ، منشأة المعارف ، مصر ، 1988 ، ص 694.

⁴ امر استعجالي صادر عن المحكمة الادارية بقسنطينة في قضية رقم 20/00860 الصادرة بتاريخ 2020/10/12.

القاضي الاستعجالي يأمر بالتدابير المؤقتة ولا ينظر في اصل الحق وعليه فالمحكمة تقضي برفض طلب المدعي لعدم التأسيس "

3- إجراءات رفع الدعوى الاستعجالية لوقف تنفيذ قرار التعمير الفردي :

لقد حدد المشرع الجزائري الإجراءات الواجب اتباعها لوقف تنفيذ القرارات الإدارية بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 المستحدث سنة 2008 السابق الذكر المعدل والمتمم على خلاف ما كان عليه الوضع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الملغى حيث كانت المادة 171 مكرر منه المتعلقة بالدعوى الإدارية المستعجلة لاتشير إلى الإجراءات المتبعة في رفع الدعوى الاستعجالية ، مما يحتم على القاضي الاستعجالي في هذه الحالة اللجوء إلى القواعد العامة التي تنظم إجراءات التقاضي الاستعجالية أمام المجالس القضائية مع مراعاة عدم تعارضها مع نص المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الملغى.¹

ثم تدارك المشرع الجزائري هذا الخصوص في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد رقم 08-09 المعدل والمتمم بموجب مواده التي فصلت في إجراءات وقف تنفيذ القرارات الإدارية بما فيها قرارات التعمير الفردية والتي قد تكون قرارات إيجابية تتضمن منح الرخصة أو الشهادة وقد تكون قرارات سلبية تتضمن رفض منح الرخصة أو الشهادة ، فأما القرارات الإيجابية فهي القرارات التي تكون محل وقف التنفيذ لأنها القرارات التي قد يؤدي تنفيذها إلى حدوث أضرار للغير ، ما يدفعه للجوء إلى التقاضي الاستعجالي لحماية مصلحته ، أما القرارات السلبية فهي القرارات التي لا يتم إيقاف تنفيذها لأنه منطقيا لا تحدث أي أثر بالنسبة للغير ، كما أن الغير ليس له الصفة في رفع أي دعوى بسببها .

وتجدر الإشارة أن اختصاص الفصل في القضاء الاستعجالي هو اختصاص تبعية مرتبط بدعوى الإلغاء ، فمتى كانت جهة الموضوع مختصة نوعيا وإقليميا للنظر في دعوى الإلغاء ، أصبح القاضي الاستعجالي مختصا للنطق بوقف تنفيذ القرار الإداري ، أما إذا كانت جهة الموضوع غير مختصة للفصل في دعوى الإلغاء ، فيرفض القاضي الاستعجالي دعوى وقف التنفيذ لعدم الاختصاص طبقا لقاعدة الفرع يتبع الأصل²، وهو ما نصت عليه المادة 924 قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

¹ خالدي مجيدة ، القضاء الاستعجالي في المواد الإدارية ، مرجع سابق ، ص 44.

² علي أمينة ، قضاء الاستعجال في المواد الإدارية ، دار هومة ، الجزائر ، سنة 2014 ، ص 72.

لاستصدار أمر استعجالي بوقف تنفيذ القرارات المتعلقة برخص وشهادات التعمير يستلزم اتباع مجموعة من الإجراءات ، فبعد توافر الشروط الشكلية والموضوعية التي سبق التطرق لها ، يستوجب على المدعي تقديم طلب وقف التنفيذ بناء على دعوى استعجالية بموجب عريضة مستقلة أمام قاضي الاستعجال الإداري على أن تكون العريضة مؤرخة وموقعة من طرف المدعي أو وكيله وأن تتضمن البيانات التالية¹ :

- ✓ الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى .
 - ✓ إسم ولقب المدعي وموطنه.
 - ✓ الجهة الإدارية المدعى عليها وعنوانها وصفة ممثلها القانوني .
 - ✓ عرضا موجزا للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى والأوجه المبررة للاستعجال² .
- ويجب أن ترفق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ قرار التعمير الفردي بنسخة من عريضة الإلغاء وذلك تحت طائلة عدم القبول ، أي رفض الدعوى شكلا³ ، وكثيرا ما لا تمكن الإدارة المتقاضي من القرار والحل في هذه الحالة هو أن يثبت المدعي أنه سعى لدى الإدارة للحصول عليه و لكنها امتنعت⁴ .

وبعد قيد العريضة لدى كتابة ضبط الجهة القضائية المختصة ، يقوم القاضي بتبليغها للخصوم مع منحهم أجلا للرد - على أن يكون قصيرا - وفقا لما يقتضيه الاستعجال - من أجل تقديم مذكراتهم الجوابية أو ملاحظاتهم ، لكن يجب احترام هذه الآجال من قبل الخصوم وإلا تم الاستغناء عنها دون إعدار ، كما أن القاضي ملزم باحترام هذا الأجل ، إذ لا يمكنه الفصل في الدعوى قبل إشهاده وإلا تعرض حكمه للنقض⁵ .

وبعد انتهاء هذا الأجل يتم استدعاء الخصوم إلى الجلسة التي يحددها القاضي في أقرب وقت ، ويتم إخطار الخصوم بتاريخ الجلسة في مهلة يومية بأمر من رئيس تشكيلة الحكم، أما التحقيق في مادة الاستعجال الإداري فيختتم بانتهاء الجلسة ما لم يقرر قاضي الاستعجال تأجيل اختتامه إلى تاريخ لاحق ويخطر به الخصوم بكل الوسائل ، والجديد أن المشرع أجاز توجيه المذكرات والوثائق الإضافية خلال الفترة الممتدة بين الجلسة وقبل اختتام التحقيق مباشرة إلى الخصوم الآخرين عن طريق محضر قضائي

¹ المادة 15 من قانون 08-09 المعدل والمتمم المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

² المادة 925 قانون 08-09 المعدل والمتمم المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية.

³ المادة 926 قانون 08-09 المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية .

⁴ تطبيق المادة (2/819) قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

⁵ علي أمينة ، المرجع السابق ، ص 74.

ويقدم الخصم المعني الدليل كما قام به أمام القاضي لكي يفتح التحقيق من جديد في حالة التأجيل إلى جلسة أخرى¹.

وتجدر الإشارة أنه يتم التحقيق والنقاضي في دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير الفردية على وجه الاستعجال بما يتناسب مع مقتضيات الدعوى الاستعجالية التي تتطلب الإسراع والبت في طلب وقف التنفيذ، وعلى ذلك يفصل القاضي الاستعجالي في دعوى وقف التنفيذ في أقصر مدة ممكنة وهو ما نصت عليه المادة 918 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها " ويفصل في أقرب الآجال " .

يصدر القاضي الاستعجالي للفصل في هذه الدعوى أمراً استعجالياً يوقف تنفيذ القرار المتعلق بعقود التعمير الذي يكون مشمولاً بالنفاذ المعجل رغم قابلية الاستئناف حسب المواد 936 الى 938 من قانون 13-22 السابق الذكر ويمكن أن ينفذ هذا الأمر بموجب مسودته الأصلية حتى قبل تسجيله².

ويكون تبليغ الأمر الاستعجالي رسمياً بموجب المادة 406 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية³، وعند الإقتضاء يبلغ بكل الوسائل وفي أقرب الآجال حسب نص المادة 934 قانون الإجراءات المدنية والإدارية ويرتب الأمر الاستعجالي المتضمن وقف التنفيذ آثاره من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ للخصم المحكوم عليه والمتمثل في هذه الحالة في الإدارة مصدرة القرار الإداري محل دعوى وقف التنفيذ⁴.

وللقاضي كامل السلطة التقديرية في تحديد هذا الوقف فله أن يصدر أمراً استعجالياً بوقف تنفيذ قرار إداري لمدة معينة مثلاً أربعة أشهر ، وله أن لا يحدد المهلة ، مادام أن الأمر الاستعجالي يصبح في حكم العدم بمجرد صدور حكم قاضي الموضوع بشأن دعوى الإلغاء⁵، والمرجح أنه يتم توقيف القرارات المتعلقة بالتعمير إلى حين الفصل في دعوى الإلغاء .

وتجدر الإشارة الى ان المادة 940 من قانون 13-22 المعدل والمتمم لقانون 08-09 قد منحت للقاضي الاستعجالي امكانية ان يأمر ولو في غياب قرار اداري مسبق بأي تدبير ضروري للتحقيق ، .

¹أوقارتبوعلام ، مرجع سابق ، ص 91.

²حجوجكلثوم ، مرجع سابق ، ص 289.

³يقصد بالتبليغ الرسمي حسب المادة 406 قانون الإجراءات المدنية والإدارية التبليغ الذي يكون على يد المحضر القضائي .

⁴أوقارتبوعلام ، مرجع سابق ، ص 91.

⁵علي أمينة ، مرجع سابق ، ص 76.

وفي ختام المبحث يمكننا القول أن قضاء الإلغاء ونظرا لاقتصار دور القاضي فيه على إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة يقف عاجزا عن تعويض الأفراد المستفيدين أو الهيئات الذين قد يصيبهم ضررا جراء قرارات التعمير غير المشروعة ، والتي قد تتسبب في أضرار تلحق المستفيد من قرار التعمير الفردي ، فكان لابد من وجود قضاء آخر إلى جانبه يكمل الحماية القانونية ويجبر الضرر الذي لحق بالشخص وهو ما يعرف بقضاء التعويض.

المطلب الثاني-منازعات دعوى التعويض المثارة بمناسبة قرارات التعمير الفردية غير المشروعة:

تكون الإدارة في دولة القانون ملزمة باحترام مبدأ الشرعية وتبعا لذلك تكون قراراتها غير الشرعية معرضة للإلغاء من قبل القضاء ، وقد لا يكون هذا الإلغاء كاف لإقرار الشرعية خاصة إذا نتج عن القرار الذي تم إلغائه ضرر أصاب الغير ، وفي هذه الحالة إذا ما أراد المتضرر الحصول على تعويض وجب عليه إقامة دعوى ضد الإدارة ، وتعرف هذه الدعوى بدعوى المسؤولية أو دعوى القضاء الكامل .

من جانب آخر، قد تنجم عن الأعمال المادية المشروعة للإدارة في مجال التعمير أضراراً تمس بالغير، فتتعد مسؤوليتها بمجرد إحداث أعمالها المادية المشروعة بدون خطأ، لكن لن يتم تناولها لأن مسؤولية الإدارة بدون خطأ تظهر في جانب أعمالها المادية فقط ولا تتعلق بقرارات التعمير الفردية ، حيث قلما نجد قرارات قضائية في هذا الإطار وإنما مسؤولية الإدارة في مجال قرارات التعمير الفردية تنحصر في صورة خطأ اللامشروعية وهو الذي يهمننا في موضوعنا .

بمعنى أدق ، دعوى التعويض في مجال القرارات التعمير الفردية تترجم مسؤولية الإدارة وتقوم إلا إذا تحققت عدم المشروعية التي تثبت بدورها وجود تجاوز السلطة، وهو ما اتجه نحوه القضاء الإداري الجزائري بأن القرارات الإدارية المشروعة لا يمكن أن تكون محل تعويض ، وفي هذا الشأن أقر مجلس الدولة بعدم مسؤولية الإدارة عن قرار توقيف الموظف باعتباره قرار مشروعاً كنتيجة طبيعية لتحريك الدعوى العمومية ضده¹.

ويثبت خطأ اللامشروعية بموجب دعوى الإلغاء التي يترتب عنها بالتبعية دعوى التعويض ، والواقع العملي يظهر أنه في حالة رفع دعوى التعويض مباشرة أمام القضاء الإداري فإن هذا الأخير

¹ - قرار رقم 10847 الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 15-6-2004 ، قضية (خ.ع) ضد مدير الضرائب ومن معه ، نقلا عن جمال سايس ، الاجتهاد الجزائري في المادة الإدارية ، الجزء الثاني ، منشورات كليك للنشر ، سنة 2013 ، ص 1264 .

يرجى الفصل في الدعوى مقررا مخاصمة قرار الرخصة في شكل دعوى إلغاء ،حيث أنه قد يكون قرار الرخصة العمرانية مشروعا ومن ثمة تنتقي مسؤولية الإدارة على اساس الخطأ، وعلى هذا الأساس من مصلحة المتقاضى اللجوء إلى القضاء العادي مباشرة على أساس دعوى مضار الجوار والتي سنتفصل فيها لاحقا في المبحث الثاني ،أما إذا كان قرار الرخصة غير مشروع فتقوم مسؤولية الإدارة على أساس خطأ اللامشروعية ، وهو الذي نتناوله في موضوعنا .

من جانب آخر، دعوى المسؤولية لا تقتصر على الأضرار الناتجة عن القرارات الإدارية غير الشرعية بل تمتد أيضا إلى مجالات أخرى في التعمير تترتب عنها مسؤولية الإدارة على غرار إرتفاقات التعمير المحدثة لمصلحة المرور أو لأغراض جمالية أو أمنية والتي تستمد وجودها من وثائق التعمير ، حيث يترتب عنها نتائج وآثار قانونية وواقعية تصل إلى غاية إلغاء حق البناء ،لكننا لن نتناولها لأنها لا تدخل في نطاق دراستنا باعتبار أنها تصدر بقرار تنظيمي يشمل مجموعة من المخاطبين في حين أن دراستنا ترتبط بقرارات التعمير الفردية ، كما أنه نادرا القرارات التعمير التنظيمية تصيب الأفراد بضرر بصورة مباشرة لأن هذه الأخيرة تتضمن قواعد قانونية عامة ومجردة .

وعليه، فإن قرارات التعمير الفردية وهي أعمال قانونية قد تتسبب بأضرار في مجال العمران سواء عند تسليم أو رفض أو تأجيل الرخص العمرانية أو سحبها إذا صدرت بطريقة غير مشروعة ،وهو ما يقتضي حصرنا لصور المسؤولية الإدارية في مجال قرارات التعمير الفردية على أساس الخطأ (الفرع الثاني) ، وقيل ذلك يكون مفيدا التعرض إلى دعوى التعويض (الفرع الأول) التي ترفع أمام القضاء ،حيث أن قضاء التعويض أو ما يسمى قضاء المسؤولية والذي هو صورة من صور القضاء الكامل يبحث في مدى تقرير مسؤولية الدولة عن أعمال سلطتها بالنسبة للأضرار التي قد تصيب الآخرين بسبب هذه الأعمال¹

الفرع الأول - ماهية دعوى التعويض في إطار قرارات التعمير الفردية :

إذا كان دور القاضي الإداري في إطار دعوى الإلغاء هو إنهاء القرار الإداري إذا تأكد من عدم مشروعيته كما تطرقنا سابقا ، فإنه له دور آخر في إطار دعوى القضاء الكامل يتمثل في إلزام الإدارة بتعويض المتضرر عند خطئها ، بحيث يؤدي التعويض إلى جبر الأضرار الناتجة عنه ،² وذلك عن

¹ - نداء محمد أمين أبو الهوى ، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة ، مرجع سبق ذكره ، ص 11 .

² نادية الموح ، مرجع سابق ، ص 246 .

طريق دعوى التعويض التي نتناول تعريفها و خصائصها (أولا) و شروط رفعها (ثانيا) ، ثم التعرّيج إلى أوجه عدم مشروعية قرارات التعمير الفردية الموجبة للتعويض (ثالثا) .

أولا- تعريف وخصائص دعوى التعويض في مجال قرارات التعمير الفردية:

في مرحلة أولى سنتناول تعريف دعوى التعويض من الناحية الفقهية أو من الناحية القضائية ، وفي مرحلة ثانية خصائص هذه الدعوى ثم نتناول الاختصاص النوعي والموضوعي لدعوى التعويض.

1- تعريف دعوى التعويض في مجال قرارات التعمير الفردية :

إن مسألة تحمّل المسؤولية في مجال البناء ليست مسألة جديدة ، بل ظهرت بظهور البناء سواء تعلق الأمر بالبنائيات العامة أو الخاصة ¹ ، حيث تتحمل الإدارة مسؤولية خطئها في إطار دعوى التعويض التي يرفعها الأفراد المتضررين من قرارات التعمير الفردية غير المشروعة .

والملاحظ ، أن المشرع الجزائري لم يورد تعريفا لدعوى التعويض ، بل أشار إليها في نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي ذكرت الدعاوى التي تختص فيها المحاكم الإدارية ، ومن بينها دعاوى القضاء الكامل ، حيث نصت المادة على " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :
- دعاوى القضاء الكامل".

وبمقارنة المادة 801 المذكورة سابقا بالمادة 07 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الملغى نلاحظ أن المشرع قد وسّع من مفهوم دعوى القضاء الكامل لتشمل دعوى التعويض ، حيث أن المادة 07 الملغاة تضمنت مصطلح "المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والزامية لطلب التعويض " ، في حين أنّ المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 استعمل فيها المشرع مصطلح "القضاء الكامل" وذلك لأن المصطلح الثاني أشمل من المصطلح الأول ، فبذلك دعاوى القضاء الكامل تشمل دعوى التعويض حيث يختص القضاء الإداري بالنظر فيها .

واكتفى القضاء الجزائري بالإشارة إلى مفهوم دعوى التعويض في الأحكام والقرارات القضائية بشكل ضمني تحت مظلة القضاء الكامل ، ولم يورد تعريفا بصفة صريحة بالرغم من الدور الكبير الذي لعبه القضاء في إرساء قواعد هذا النوع من الدعاوى .

¹ عطويوداد ، مرجع سابق ، ص 247.

أما الفقه، فقد تناول تعريف دعوى التعويض بأنها "الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة وطبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل اللازم للأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار".¹، كما تعرف دعوى التعويض أنها " المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن أعمال الإدارة سواء كانت مادية أو قانونية " ²

إن دعوى التعويض تسمح للمتضرر من قرار إداري الحصول على التعويض بسبب خطأ اللامشروعية الذي نتج عنه ضرر بشكل مباشر وشخصي ومؤكد ، ويجب على المدعي إثبات هذا الضرر والخطأ الذي ارتكبه الإدارة وكذلك العلاقة السببية بين الخطأ والضرر ، بمعنى أنه يجب أن يكون الضرر نتيجة الخطأ المرتكب ³، والملاحظ هو تشابه مبدأ التعويض في دعوى المسؤولية الإدارية والمسؤولية المدنية ، فالمسؤولية الإدارية قد نشأت عن عملية انفصال عن المسؤولية المدنية دون التكر لهذه الأخيرة إذ أن المسؤولية الإدارية وعمادها التعويض تبقى في جوهرها مسؤولية مدنية تنطبق على الإدارة ⁴ .

بعد تطرقنا لتعريف دعوى التعويض في إطار قرارات التعمير الفردية يكون مفيدا التطرق إلى خصائصها.

2- خصائص دعوى التعويض في إطار قرارات التعمير الفردية : التآرجح بين التبعية لدعوى الإلغاء والاستقلالية .

إن دعوى التعويض تتسم في بعض المظاهر بالتبعية لدعوى الإلغاء والاستقلالية في مظاهر أخرى .

2-1- مظاهر تبعية دعوى التعويض لدعوى الإلغاء بين وضوح القانون وتذبذب القضاء :

¹عوايدي عمار ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، مرجع سابق ، ص566.

²محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الادارية ، مرجع سابق ، ص 218.

³Michel Fromont et Jean-Marie Auby Doyen .Les recours juridictionnelles contre les actes administratifs spécialement économiques dans le droit des états membres de la communauté économique européenne. COLLECTION ETUDES RAPPORT FINAL.Rapprochement des législations no 12 Bruxelles 1971 p6.

⁴صبرينة السخيري زرق ، التعويض عن الضرر المعنوي من خلال فقه قضاء المحكمة الإدارية ، دار الكتاب ، تونس ، 2017 ، ص06.

تلتقي دعوى الإلغاء بدعوى التعويض في جوانب كثيرة أهمها أن كليهما يكتسيان الطبيعة القضائية ، والعنصر المشترك يوحى بوجود ارتباط بينهما لتعلق كلاهما بالقرار التعمير الفردي غير المشروع ، ويتجلى الارتباط أكثر في أنه لا تقبل دعوى التعويض إذا لم يتم الطعن في هذا القرار أمام القاضي المختص.

ورغم عدم الإشارة بصفة صريحة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بوجود الطعن عن طريق دعوى الإلغاء قبل دعوى التعويض، إلا أن الممارسة القضائية تؤكد هذا التوجه ، حيث استقر القضاء الإداري في عدة مناسبات ، واشترط للحكم بالتعويض أن يكون القرار محل الدعوى قد تم إبطاله¹ ، وهو ما نستشفه من قرار مجلس الدولة رقم 094379 الصادر بتاريخ 2014/10/23 ، قضية (ب.ب) ضد بلدية عين تيموشنت الذي تضمن² : " من حيث المبدأ : لا تعويض لمتضرر من هدم بناء ، تنفيذ قرار هدم صادر عن رئيس البلدية ، إلا بعد إبطال قرار الهدم ، حيث يتضح من أوراق ملف القضية أن المدعي المستأنف يطلب إلزام بلدية عين تيموشنت بتعويضه عن هدم البناية التي أقامها ، ش لكن ثبت من الملف أن عملية الهدم المذكورة قد تمت بناءً على قرار صادر عن رئيس البلدية المذكورة يوم 26 أكتوبر 2011 تحت رقم 2011-298 ، وأن المستقر عليه في قضاء مجلس الدولة أنه في مادة التعمير لا يحق للشخص المضروب من عملية هدم البناء أن يلجأ إلى القضاء الإداري بغرض طلب التعويض سوى بعد إبطال قرار الهدم ، لأن هذا القرار صادر عن سلطة إدارية رسمية يبقى منتجا لآثاره القانونية ما لم يتم إلغاؤه....." ..

نفس المبدأ كرّسه مجلس الدولة في قرار آخر له رقم 060718 المؤرخ في 2011-03-31 في قضية (م.ف) ومن معه ضد رئيس بلدية بجاية³ الذي تضمن : " من حيث المبدأ : لا يمكن المطالبة بتعويض عن هدم بناء منجز بدون رخصة بناء ، تنفيذ قرار صادر عن البلدية ، إلا بعد الطعن في القرار وإلغائه قضائياً.

¹ للإشارة فإن هذا المبدأ قد تم تكريسه في كل دعاوى القضاء الكامل وهو ما نستشفه من قرار مجلس الدولة في قراره رقم 7736 الصادر بتاريخ 2003-03-11 الذي قضى : " بأن قاضي القضاء الكامل لا يستطيع تقدير الوقائق مادام القرار الإداري الماطق بالتجميد لم يكن محل طعن بالإلغاء ، وأنه بالنتيجة يتعين إلغاء القرار المستأنف من حيث أنه فصل في وقائع مكرسة بموجب قرار لم يطعن في قانونيته أمام قاض إداري وأنه يتعين رفض دعوى المستأنف عليها لكونها سابقة لأوانها " ، نقلا عن سايس جمال ، رخصة البناء ، منشورات كليك ، الطبعة 01 ، 2019 ، ص 25

² قرار رقم 094379 المؤرخ في 2014-10-23 قضية (ب.ب) ضد بلدية عين تيموشنت ومن معها ، قرار غير منشور .
³ القرار رقم 060718 المؤرخ في 2011-03-31 قضية (م.ف) ومن معه ضد رئيس بلدية بجاية ، مجلة مجلس الدولة ، 2014 ، العدد 12 ، ص 203.

حيث أن المستأنفين يلتزمون إلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد بالمصادقة على الخبرة المنجزة والزام البلدية بالتعويض عن مختلف الأضرار بمبلغ 28.200.000 ديناراً.

حيث تبين أن البناء موضوع الدعوى الحالية تم بناؤه بدون رخصة قانونية ، وأنه تم إنجازه على أنبوب الغاز ويعبره خط كهربائي ، وأن المستأنفين يعترفون بذلك ، وقد صرحوا في عريضتهم أنهم قدموا طلب الى شركة سونلغاز لتحويل الخط الكهربائي وهي قرينة على أن البناء كان بدون رخصة ويشكل خطراً على ساكنيه ، وأن عملية الهدم التي قامت بها البلدية كانت تنفيذاً لقرار الهدم الصادر بتاريخ 21-12-2004 ، وهو قرار مازال قائماً ومرتباً لآثاره ولم يتم الطعن في مدى مشروعيته ، أي أن العمل المادي للإدارة والمتمثل في الهدم تم تنفيذاً لقرار إداري غير مطعون فيه.

وأمام غياب نص قانوني صريح فيما يتعلق بالطعن بالإلغاء قبل دعوى التعويض ، موقف القضاء الجزائري يثير عدة إشكاليات لا حصر لها ، حيث أن الاستقرار على أن دعوى التعويض تستند على دعوى الإلغاء يجعلها مبنية على نفس السبب القانوني ، وهو يفرض عدم جواز رفع دعوى التعويض في حال لم يتم الطعن ضد القرار التعمير الفردي في نفس المهلة المقررة لدعوى الإلغاء ، وهو ماسيحصن أكثر القرارات التعمير الفردية غير المشروعة بفوات الميعاد القانوني ، وهو ماسيؤدي لامحال إلى رفض دعوى التعويض كنتيجة حتمية لفوات ميعاد الطعن بإلغاء قرار التعمير الفردي ، ومن جانب آخر فرض هذا الشرط من طرف القضاء ، يمثل إجحافاً في حق المتقاضى المتضرر من قرار التعمير الفردي¹.

والأهم ، أن مسلك القضاء الإداري الجزائري من خلال بعض القرارات ، أخذ بمبدأ إمكانية الجمع بين الدعويين متى رفعت على مستوى المحكمة الإدارية ، ففي القرار رقم 44594 الصادر عن مجلس الدولة المؤرخ بتاريخ 27-05-2009² ، من الثابت قانونياً أن توقيف الأشغال لا يمكن الأمر به إلا من طرف السلطة القضائية وأن أمام وجود نص قانوني صريح لايحوز الاجتهاد بغير ذلك . حيث أن دفع المستأنف بأن اتخاذ القرار المطعون فيه بالإلغاء قد ألحق أضراراً بالمستأنف عليه...وان

¹ جابر إيمان ، دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، تخصص المنازعات الإدارية ، كلية الحقوق ، جامعة جيجل ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد الصديق بن يحيى ، جيجل ، سنة 2016-2017 ، ص 39.

² قضية رقم 44594 الصادرة عن مجلس الدولة بتاريخ 27-05-2009 ، الدائرة الإدارية للحراش ضد (م.م) نقلاً عن : سايس جمال ، الاجتهاد الجزائري في المادة الادارية ، الجزء الثالث ، منشورات كليك ، الجزائر ، 2013 ، ص ص 1640-1641.

قضاة الدرجة الأولى أصابوا وذلك لما قضاوا بإبطاله لعدم شرعيته وإلزام المستأنف بمنحه تعويضا مقابل الأضرار التي تنجبت عن وقف الأشغال بصفة تعسفية . . . <<.

2-2- مظاهر تميز دعوى التعويض بالاستقلالية عن دعوى الإلغاء :

إن دعوى التعويض في مجال قرارات التعمير الفردية هي دعوى قضائية، ويترتب على القول بأنها دعوى قضائية تمييزها عن التظلم الإداري ، بالإضافة إلى ذلك أن تحريكها ورفعها يتم في إطار مجموعة من الشكليات وبإتباع مجموعة من الإجراءات القضائية المقررة قانونا وأمام جهات قضائية مختصة ،¹ ومن ثم فإن رفع دعوى التعويض المتعلقة بقرارات التعمير الفردية تخضع للشروط الشكلية والموضوعية الواجب توافرها شأنها شأن الدعاوى القضائية الأخرى ، كما أنها تخضع لمجموعة من الإجراءات الواجب إتباعها أمام الجهة القضائية المختصة، والتي سنتناولها لاحقا في الشروط المتعلقة برفع دعوى التعويض في إطار قرارات التعمير الفردية.

من جانب آخر ،تعتبر دعوى التعويض المتعلقة بقرارات التعمير الفردية دعوى ذاتية شخصية لأنها تستند إلى اعتداء الإدارة على حق شخصي وذاتي لرافعها ، فيطالب من خلالها الحكم له بالتعويض العادل نتيجة الضرر الذي أصابه من قرار الإدارة غير المشروع ،²على عكس دعوى الإلغاء التي هي دعوى عينية موضوعية تكون الخصومة فيها ضد القرار الإداري النهائي وليس ضد الجهة الإدارية التي أصدرته.

وتعدّ دعوى التعويض في مجال قرارات التعمير الفردية من دعاوى القضاء الكامل³ وسميت بدعاوى القضاء الكامل نظرا لتعدد واتساع سلطات القاضي المختص في مثل هذه الدعاوى لاسيما ما يتعلق منها برخصة البناء.⁴

وتتنوع سلطات القاضي الإداري في مثل هذه الدعاوى بين سلطة البحث والكشف عن مدى وجود الحق الشخصي لرافع الدعوى من جهة وسلطة البحث عما إذا كان قد أصاب هذا الحق بفعل

¹ أعمار عوايدي ، نظرية المسؤولية الادارية ، مرجع سابق ، ص 257.

² نداء محمد امين ابو الهوى ، مرجع سابق ، ص16.

³ المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والادارية السابق الذكر .

⁴ عطوي وداد ، مرجع سابق ، ص253.

النشاط الإداري من جهة أخرى، وبين سلطة تقدير نسبة الضرر وسلطة تقدير مقدار التعويض الكامل والعادل واللازم لإصلاح الضرر.¹

وتعتبر دعوى التعويض في إطار قرارات التعمير الفردية من **دعاوى قضاء الحقوق** نظرا لأنها تقوم على أساس المساس بالحقوق الشخصية المكتسبة ولأنها تستهدف دائما وبصورة مباشرة وغير مباشرة حماية الحقوق الشخصية والدفاع عنها قضائيا عكس دعاوى قضاء الشرعية².

وتتجسد استقلالية دعوى التعويض عن دعوى الإلغاء من خلال قانون 08-09، حيث أنه تطبيقا للمادة 801 تختص المحاكم الإدارية حصريا كدرجة أولى بدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية، باعتبارها تندرج ضمن دعاوى القضاء الكامل، والقول بإمكانية الجمع بين الدعوى الرامية إلى إلغاء القرار الإداري، تلك التي تستهدف للمطالبة بالتعويض، سيجعل مجلس الدولة مختصا بالنظر في دعاوى التعويض، متى تعلقت بإلغاء القرارات الإدارية التنظيمية والفردية الصادرة عن الهيئات المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، وهو ما يتنافى مع أحكام المادة 09³ من القانون العضوي 98-01.

ومقارنة بالقانون الفرنسي، أجاز مجلس الدولة الفرنسي الجمع بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض بشرط استقلال كل واحدة بإجراءاتها، أي لا يجوز الجمع بينهما في عريضة واحدة لكن يمكن البت فيهما معا، وهو ما يمكن أن ندعمه بقرار صادر عن المحكمة الإدارية لبوردو المؤرخ في 13 فيفري 2014 رقم 1203115، شركة Negocimmo ضد رئيس بلدية بينا ميدوك Pian Médoc، حيثيات القضية تتعلق بحصول الشركة على رخصة التجزئة في 16 فيفري 2012 لبناء مشروع سكني، وبعد 10 أيام تصرفت الشركة لصالح طرف ثالث لقطعتين أرضيتين بموجب وعد للبيع. بعدها ألغت البلدية الرخصة قبل تجزئة القطعة الأرضية مما تسبب في إلغاء المشروع، حيث طالبت الشركة بإلغاء قرار السحب، والتعويض عن الضرر الناجم عن القرار المطعون فيه من النفقات المتكبدة وخسارة

¹ أعمار عوابدي، مرجع سابق، ص 259.

² المرجع السابق، ص 260.

³ -يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في :

الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الأديغارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

والطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعها من اختصاص مجلس الدولة.

الأرباح الناتجة عن عدم اكتمال المشروع والتي تقدر ب 236.093 يورو للمركبي العقاري ، و 50.000 يورو لبائع القطعة الأرضية التي كان سينشأ عليها المشروع¹.

3- الاختصاص النوعي والإقليمي لدعوى التعويض عن قرارات التعمير الفردية غير المشروعة:

في مرحلة أولى سنتطرق للاختصاص النوعي ، ثم الاختصاص الإقليمي في مرحلة ثانية .

3-1- الاختصاص النوعي لدعوى التعويض :

يقصد بالاختصاص النوعي نصيب كل جهة قضائية من الدعاوى المعروضة أمام القضاء بالنظر إلى نوعها ، وهو يعتبر من النظام العام يمكن للقاضي إثارته من تلقاء نفسه أو عن طريق دفع الخصوم ، وفي أي مرحلة كانت عليها الدعوى² .

ونظرا أن القرار الإداري غير مشروع ، فإن النتائج الناجمة عنه والتي تسببت في ضرر للمعني ترفع أمام القضاء الإداري ، وفقا لما هو مقرر في المادة 800 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، حيث تختص المحاكم الإدارية كدرجة أولى بالفصل فيها كدرجة أولى بحكم قابل للاستئناف باعتبارها تنظر في كافة الدعاوى التي تكون الدولة أو الولاية أو المؤسسات العمومية الإدارية طرفا فيها .

وبناء على ذلك ، تختص المحكمة الإدارية كدرجة أولى بالفصل في دعاوى التعويض الناجمة عن القرارات غير المشروعة بحكم ابتدائي قابل للاستئناف على مستوى المحكمة الإدارية للاستئناف³،

والملاحظ في هذا الإطار هو استبعاد اختصاص الفصل كدرجة أولى في دعاوى التعويض في قرارات التعمير الفردية من طرف المحكمة الإدارية للاستئناف وكذلك من طرف مجلس الدولة ، ويبدو أن السبب في ذلك يتعلق أساسا بطبيعة النزاع في حد ذاته ، فقضايا التعويض لا تنطوي على مخاطر

¹ - voir : Emmanuel Vital-Durand ,JCP ,LA SEMAINE JURIDIQUE – ÉDITION ADMINISTRATIONS ET COLLECTIVITÉS TERRITORIALES N° 47. 27 NOVEMBRE 2017 , page 03 .

² المادة 807 من قانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم .

³ المواد 800 و 900 مكرر من قانون 08-09 المعدل والمتمم

كبيرة ولا تتطلب خبرة وكفاءة عالية¹، وفي هذا الشأن قضى مجلس الدولة في قرار له صادر بتاريخ 24-06-2002 بما يلي : " وحيث أن الطعن الحالي المرفوع مباشرة من طرف المدعي...يتعلق بطلب تعويضاتوبالتالي يتعين الحكم بعدم الاختصاص <<²

فمجلس الدولة كأساس يختص بالفصل في الطعون بالنقض في الاحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الادارية.³

3-2-الاختصاص الإقليمي :

يقصد بالاختصاص الإقليمي إسناد الدعوى إلى إحدى الجهات القضائية، صاحبة الاختصاص النوعي نفسه بالاعتماد على موقعها الجغرافي أو الإقليمي⁴

وإن كان الأصل العام في مجال الاختصاص الإقليمي سواء تعلق الأمر بهيئات القضاء العادي أو الإداري ، إنه ينعقد الاختصاص الإقليمي وجوبيا تطبيقا للفقرة 7 من المادة 804 من قانون 08-09 بمكان وقوع الفعل الضار ، حيث جاء فيها مايلي : <<ترفع الدعاوى وجوبا أمام المحاكم الإدارية في المواد المبينة أدناه :.....في مادة تعويض الضرر الناجم عن جنائية أو جنحة أو فعل تقصيري ، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان وقوع الفعل الضار >> .بمعنى أن الاختصاص الإقليمي في مادة التعويض عن ضرر القرارات غير المشروعة يتحدد بمكان وقوع الفعل الضار أي مكان إصدار القرار الإداري غير المشروع .

ثانيا - شروط رفع دعوى التعويض في إطار قرارات التعمير الفردية :

يمكن أن نميز في شروط رفع دعوى التعويض في إطار قرارات التعمير الفردية بين الشروط العامة، والشروط الخاصة .

¹ جابر إيمان ، دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، تخصص المنازعات الإدارية ، كلية الحقوق ، جامعة جيجل ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد الصديق بن يحيى ، جيجل ، سنة 2016-2017 ، ص 101 .

² قرار رقم 005561 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 24/6/2002 نقلا عن بوضياف عمار ، المرجع في المنازعات الادارية ، القسم الأول : الاطار النظري للمنازعات الأدارية ، جسور للنشر والتوزيع ، سنة 2013 ، ص 161.

³ المادة 901 من قانون 08-09 المعدل والمتمم .

⁴ جبارة نورة، الاختصاص الإقليمي للجهات القضائية في قانون الاجراءات المدنية والإدارية ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية ، العدد الثاني ، كلية الحقوق ، جامعة يوسف بن خدة ، جوان ، 2002 ، ص 81 .

1- الشروط العامة لرفع الدعوى :

تعتبر دعوى التعويض من الدعاوى القضائية الشخصية الذاتية التي تقوم على عنصر الضرر الذي تتسبب فيه الإدارة في مس حق شخصي أو ذاتي للمدعي فيقع على هذا الأخير عبء إثبات ذلك ، ولكي تقبل دعواه لابد أن تتوفر فيه شرطي الصفة والمصلحة وهما الشرطان الواجب توافرها عند التقاضي حسب ما نصت عليه المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة ، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون " .

إلا أنه ما يميز منازعات العمران الإدارية هو صعوبة التطبيق الحرفي لبعض شروط رفع الدعوى ويظهر ذلك بالنسبة لشرط الصفة والمصلحة المباشرة ، ويعود السبب في ذلك إلى تشعب النشاط العمراني موضوع التراخيص العمرانية ، والذي يرتبط في أغلب الأحيان بمصالح كثيرة لا تقتصر فقط على طالب الرّخص أو المستفيد منها ، بل تتعدى إلى أشخاص آخرين ¹.

ورغم أن دعوى التعويض ترتبط تبعياً بدعوى الإلغاء في حالة مسؤولية الإدارة على أساس خطأ اللامشروعية ، إذ أن إلغاء قرارات التعمير غير المشروعة لا يكون أحيانا الغرض الأساسي للطاعن نظرا لأن هذه القرارات الإدارية المرتبطة بالعمران عادة ما تنتج عنها آثار مادية بليغة لا يمكن جبرها بمجرد إلغاء القرار غير المشروع بل يجب البحث عن آليات تعويض المتضرر ² ، وذلك عن طريق الوقوف على مسؤولية الإدارة عن قراراتها غير المشروعة ، فيلجأ المتضرر لإقامة دعوى التعويض بعد إلغائه لقرار التعمير غير المشروع بواسطة دعوى الإلغاء إلا أن الدّعتين تختلفان في شرط المصلحة والصفة ، حيث في دعوى الإلغاء يكفي أن يكون للأشخاص وضع قانوني اعتدى عليه عن طريق قرار إداري غير مشروع ، أما في دعوى التعويض فيستوجب لتوفير شرط الصفة والمصلحة أن يكون للشخص حق شخصي مكتسب ومقرر له الحماية القانونية والقضائية ووقع عليه الاعتداء نتيجة أعمال إدارية غير مشروعة وضارة ³.

ومفهوم شرط المصلحة في دعوى التعويض الإدارية في القانون الجزائري يختلف عن مفهوم شرط المصلحة في دعوى الإلغاء ، حيث لا يكفي لتحقيق وجود شرط المصلحة في دعوى التعويض الإدارية أن يكون للشخص مجرد حالة أو صفة قانونية أو مركز قانوني عام ويقع عليه اعتداء بفعل النشاط

¹ بزغيش بوبكر ، المرجع السابق ، ص134.

² كمال محمد الامين ، الرقابة القضائية على تراخيص أعمال البناء والتعمير ، مرجع سابق ، ص117

³ حجوح كلثوم ، مرجع سابق ، ص624.

الإداري غير المشروع ، بل يتطلب لوجود وتحقيق شرط المصلحة لرفع وقبول دعوى التعويض أن يكون الشخص صاحب مركز قانوني ذاتي ، وصاحب حق شخصي مكتسب ويقع عليه ضرر بفعل النشاط الإداري الضار،¹ فأحيانا يكون للشخص الحق في إلغاء القرار المعيب دون أن يكون له حق في الحصول على تعويض.

في حالة مسؤولية الإدارة على أساس خطأ المشروعية في إطار قرارات العمير الفردية يكون المدعي رافع دعوى التعويض هو نفسه صاحب الطلب الذي تم رفضه من طرف الإدارة أو تم تأجيل البت فيه ، أو أنه استفاد من التراخيص العمرانية ثم تم سحبها أو إلغائها فيما بعد ، وفي هذه الحالة يجوز للمدعي رفع دعوى إلغاء قرار التعمير غير المشروع وبالتبعية طلب التعويض عن خطأ اللامشروعية في نفس الدعوى ، ففي هذه الحالة لا يثور الإشكال في شرط الصفة والمصلحة إذ تقبل الدعوى شكلا بمجرد توافر الصفة والمصلحة الشخصية والمباشرة أثناء رفع الدعوى ، ولكن الإشكال يثور في حالة رفع دعوى التعويض من طرف الغير الذي يدعي حقه في التعويض بسبب الضرر الذي لحق به جراء التراخيص العمرانية كالجيران والجمعيات النشطة في مجال البيئة والعمران .

الملاحظ في الجانب التطبيقي في القضاء الجزائري ندرة للمنازعة الإدارية التي يلجأ لها الجار بغرض المطالبة بالتعويض عن المضار المتعلقة بالعمران إذ يلجأ الجار عادة في حالة تضرره إلى القضاء العادي ، فيرفع دعوى تعويض وفقا لقواعد المسؤولية المدنية والذي سنتطرق إليها بشيء من التفصيل في الفصل الثاني

أما القضاء الفرنسي ، كما سبق الإشارة له أخذ منحى أضيق من القضاء الجزائري في مجال دعوى إلغاء القرارات غير المشروعة، حيث لتقبل دعوى مخاصمة قرار التعمير الفردي من قبل القاضي الإداري الفرنسي ، يجب أن تتوفر في الجار شرط المصلحة الشخصية والمباشرة، حيث لا يمكن للغير طلب إلغاء رخصة البناء والتحجج بالقرب من البناء محل النزاع ، وهذا التطور حصل بمناسبة صدور المرسوم رقم 2016-638 المؤرخ في 18 جويلية 2016 المتعلق بالمنازعات العمرانية ، حيث أدرج المادة 2-1-600 في قانون العمران والتي وضعت شرط الاستناد على حق شخصي له ،بمعنى إذا اعتدت الإدارة على مركز قانوني وعلى حق شخصي للجار جاز لهذا الأخير الادعاء على الإدارة وطلب إلغاء قرار التعمير الفردي.

¹عوايدي عمار ، مرجع سابق ، ص 624.

أما في دعوى التعويض المبدأ مازال ثابتا في القضاء الفرنسي ، حيث يشترط أن يستند الطاعن على اعتداء الإدارة على حق شخصي له لأن قضاء التعويض قضاء حقوق أو شخصي¹ .

أما عن حق الجمعيات في رفع دعوى التعويض، فقد حسمت المادة 74 من قانون 90-29، والمادة 17 من قانون 06-12 المتضمن قانون الجمعيات الأمر ذلك بنصها على أن الجمعيات تتأسس كطرف مدني ، وهو ما تم توضيحه في دعوى الإلغاء سابقا ، ومن ثمة يمكنها اللجوء إلى القضاء العادي أو الإداري من أجل الدفاع عن المصالح المشروعة المرتبطة بأهدافها ، أو أن تلحق ضررا بمصالح الجمعية أو المصالح الجماعية والفردية لأعضائها

أما القضاء الفرنسي منح لها حق الطعن بالإلغاء أو التعويض ضد القرارات المتعلقة بالتعمير، حيث اعتبر أن الضرر بالنسبة للجمعية يعد ضررا معنويا يمس بهدف من الأهداف التي تأسست من أجلها ، ومن ثم كان يحكم بالتعويض² .

وتجسيدا لذلك ، صدر قرار عن مجلس الدولة رقم 89977 المؤرخ 2020/4/18 في أنه بالنظر إلى الجمعية ، يمكنها رفع دعوى للدفاع عن المصالح الجماعية ، طالما أنها تتعلق بالغرض من إنشائها ، حيث لما قضت الجهات القضائية الإدارية بعدم شرعية رخصة البناء مما أثر على اعتمادها وبالتبعية التأثير على نشاطها الجماعي ، فهو يشكل ضرر مباشر على مصالح والأهداف من إنشاء الجمعية ، مما يبرر رفع دعواها للمطالبة بالتعويض على أساس المادة L13-480 . من قانون العمران الفرنسي³ .

ومن ثمة يشترط لقبول دعوى التعويض الإدارية أن يتوفر شرط الصفة سواء في المدعي أو المدعى عليه على حد سواء ، والمدعي هو نفسه صاحب طلب الإلغاء ، ويمثل المدعى عليهم في

¹ محمد مفضي معاقبة ، التعويض الإداري بين القانونية المدني والإداري (دراسة تطبيقية على النظام الأردني) ، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون ، المجلد 41 ، العدد 1 جامعة الأردن ، سنة 2014 ، ص 319 .

² عزري الزين ، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، جوان 2002 ، ص 89-90 .

³ - voir : Patrick Durand , Sur les actions en réparation prévues par l'article L.480-13 du Code de l'urbanisme, JURISURBA, l'Actualité Jurisprudentielle du Droit de l'Urbanisme , Article publié sur : <http://jurisurba.blogspot.com/archive/2007/11/06/sur-les-actions-en-reparation-prevues-par-l-article-l-480-13.html>, consulté le 04/02/ 2021 .

دعوى التعويض المتعلقة بقرارات التعمير الفردية الجهة الإدارية مصدرة القرار غير المشروع ، فقد يكون المدعى عليه " البلدية" والتي تقوم مسؤوليتها المرفقية منفصلة عن المسؤولية الشخصية لرئيس المجلس الشعبي البلدي عندما يتصرف تصرفات تنبئ عن أهوائه الشخصية ومصالحه الخاصة ،حيث أن مسؤولية البلدية عن الأخطاء المرفقية في أداة التعمير تتحدد انطلاقا من الصلاحيات الممنوحة لها قانونا ¹ .

كما قد يكون المدعى عليهم الوالي أو وزير التعمير وذلك انطلاقا من الصلاحيات الممنوحة لهم في منح القرارات المتعلقة بالتعمير ،فإذا كانت قراراتها غير مشروعة تقوم المسؤولية المرفقية على أساس الخطأ .

2-الشروط الخاصة لرفع دعوى التعويض :

إن الشروط الخاصة هي نتاج اجتهاد القضاء الإداري، وهي تتعلق بالميعاد المتميز في رفع الدعوى، وبضرورة إرفاق العريضة بالحكم أو القرار الذي يقضي بإلغاء القرار الإداري غير المشروع .

2-1- الميعاد متميز في رفع دعوى التعويض في قرارات التعمير الفردية :

ترتبط الدعوى مباشرة و عمليا بمواعيد وآجال محددة ، وفي هذا الشأن حدد قانون 08-09 لأجل الطعن في القرارات الإدارية بأربعة (04) أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار الإداري الفردي ، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي .

والأمر غير واضح، لأن المشرع استعمل مصطلح **الطعن** ، و لم يستعمل مصطلح التعويض ، لكن عمليا من خلال الممارسة القضائية اشترط مجلس الدولة كما سبق وأن رأينا صدور حكم أو قرار إداري يقضي بإلغائه لعدم مشروعيته ، ثم رفع دعوى تعويض عن الضرر الناتج عن قرار التعمير الفردي غير المشروع ، وبالتالي عدم احترام هذ الشرط يترتب عليه رفض دعوى التعويض ولو تمت خلال ميعاد أربعة أشهر ، وهو ماأكده قرار رقم 7736 الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 11-3-2003 قضية (رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية معسكر ضد (ب.د.ف) والتي قضى فيها : لايمكن تقدير نتائج وضعية مكرسة بموجب قرار ، مادام أن هذا القرار ينتج أثره لأنه لم يعرض على رقابة قانونيته .وأنه بالنتيجة يتعين إلغاء القرار المستأنف من حيث أنه فصل في وقائع مكرسة بموجب قرار لم يطعن في

¹ عزري الزين ، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران ، مرجع السابق ، ص 258.

قانونيته أمام قاضي إداري . وأنه يتعين رفض الدعوى المستأنف عليها -دعوى تعويض لكونها سابقة لأوانها >>¹.

زيادة على ذلك، ميعاد دعوى التعويض سواء ارتبط بعمل مادي أو قرار إداري غير مشروع ، مرتبط وجوداً أو عدماً بالحق المعتقدى عليه ، بمعنى أدق يظل قائماً بقيام الحق وعدم تقادمه ، وهو ما أكدته اجتهاد الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قرارها رقم 75670 المؤرخ في 13-01-1991 والذي جاء فيه : " حيث أن مامشى عليه اجتهاد المحكمة العليا في مجال قضاء التعويض أن هذه القضايا غير مقيدة بأجل محدد مادامت الدعوى لم تتقادم"² ، وبذلك ميعاد رفع دعوى التعويض يبقى قائماً بقيام الحق المعتقدى عليه ، لأنها دعوى قائمة بذاتها .و في قرار آخر ،بمناسبة قضية المجلس الشعبي البلدي لسعيدة ضد أعضاء مستثمرة فلاحية، نجد مجلس الدولة قد نص بصريح العبارة على عدم ارتباط دعوى التعويض بميعاد بقوله " وبما أن الأمر يتعلق بدعوى التعويض عن ضرر ، فإنه لا وجود لأجل رفع الدعوى ..."³ ،

وتقتضي هذه القرارات القضائية أولاً الطعن بإلغاء القرار الإداري أما القضاء المختص خلال ميعاد الأربعة أشهر المقرر للطعن ، وثبوت عدم مشروعية القرار عن طريق إلغائه بموجب قرار قضائي ، وهو ما يثبت وجود خطأ من قبل السلطات الإدارية يستوجب التعويض إذا ما تحققت أركان المسؤولية الإدارية من ضرر وعلاقة سببية بين الخطأ والضرر .

ولما كانت مسؤولية الإدارة عن القرارات الإدارية المخالفة للقانون فلا تسقط مسائلته الإدارة عنها عن طريق التعويض إلا بالتقادم العادي ، واستناداً إلى هذا التفسير فإن دعوى التعويض عن الأضرار التي ترتبها القرارات الإدارية غير المشروعة لا تسقط إلا بمضي خمسة عشر سنة يحسب من يوم وقوع الضرر⁴ .

¹ قرار منشور في مجلة مجلس الدولة العدد الثالث ، مطبعة الديوان ، الجزائر ، سنة 2003 ، ص 150.

² قرار رقم 75670 الصادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 13-1-1991 ، قضية فريق ك ضد المستشفى الجامعي بسطيف منشور في المجلة القضائية ، العدد الثاني ، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا ، الجزائر ، سنة 1996 ، ص 131 .

³ قرار مجلس الدولة الغرفة الثالثة ، ملف رقم 0132218 مؤرخ في 10/02/2004 .

⁴ نصت المادة 133 من الأمر 75-58 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم تسقط دعوى التعويض بانقضاء خمس عشر سنة من يوم وقوع الفعل الضار .

أما في القانون الفرنسي، تتقدم دعوى التعويض بعد مرور سنتين من صدور القرار القضائي الحائز حجية الشيء المقضي فيه المتضمن إلغاء رخصة البناء من الجهات القضائية الإدارية ، بعد أن كانت قبل التعديل قانون العمران الفرنسي تتقدم بمرور 5 سنوات من الانتهاء من الأشغال¹ .

2-2- وجوب إرفاق عريضة بالحكم القاضي بإلغاء قرار التعمير الفردي :

استقر الاجتهاد القضائي الجزائري ، على قيد إرفاق العريضة الافتتاحية بقرار صادر عن الجهة القضائية الإدارية المختصة بفصل في مدى مشروعية القرار الإداري ويقضي بإلغائه ، حيث دعم القضاء الإداري الجزائري هذا الشرط من خلال الجزاء المترتب على مخالفته ، والمتمثل في عدم قبول نظر الدعوى ورفض طلبات المضرور .

وخلافا للجزائر، هذا الشرط لا يعد من موجبات قبول نظر الدعوى من حيث الموضوع في المغرب ، لأنها دعوى إدارية مستقلة عن دعوى الإلغاء وغير مقيدة بهذا الشرط ، فبغض النظر عن عدم الطعن بإلغاء القرار الإداري غير المشروع تبقى للمضرور إمكانية الطعن بالتعويض حتى ولو تحصن القرار الإداري المسبب للضرر بفوات ميعاد إلغائه² ، لأن العبرة باشتراط ركن الخطأ في تحريك هذه المسؤولية .

خلاصة القول ، لم يخرج النظام القانون الجزائري في تحديد أركان المسؤولية الإدارية عما هو متعارف عليه من القواعد العامة والمتمثلة في الخطأ ، الضرر وعلاقة السببية .

الفرع الثاني-المسؤولية الإدارية في مجال قرارات التعمير الفردية تقوم على أساس علاقة السببية بين الخطأ والضرر:

يمكن أن تصدر الإدارة قرارات التعمير الفردية ، ومتى كانت في كل حالة تتصرف بخطأ وتخالف مبدأ المشروعية ، فإن هذا الوضع ينشئ الحق في مقاضاتها من أجل تحميلها تبعة تعويضها، ويمكن أن تؤسسدعوى التعويض على أساس خطأ ارتكبته عند قيامها بنشاطات مادية تتمثل في أعمال هدم بناءة دون أن تقوم باتباع الإجراءات والتدابير التي يتطلبها القانون ، وفي مثل هذه الحالة جاز لمن تضرر من النشاط المادي المطالبة بالتعويض ، وهو مايجعلنا نستبعد الحالة الأخيرة ، لأنها ترتبط

¹ – voir : Cass.civ., 11 mai 2000, Mme Duguet, Bull. civ.,

²- جابر إيمان ، دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، مرجع سابق ، ص 120

بنشاطات مادية تقوم بها الإدارة ولا علاقة لها بقرارات التعمير الفردية، كذلك استبعدنا حالة مسؤولية الإدارة بدون خطأ في مجال قرارات التعمير الفردية لنفس السبب أنها ترتبط بالنشاطات المادية ولا تكون في إطار قرارات التعمير الفردية .

وعليه تعدّ عدم مشروعية القرار الإداري أساساً لقيام مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ ، فإذا كان القرار الإداري المطعون فيه خالياً من أي عيب من عيوب المشروعية التي تؤثر فيه فتلغيه أو تبطله فلا مجال للقول بقيام مسؤولية الإدارة أيّاً كان جسامة الضرر الذي لحق بالأفراد جرّاء تنفيذه¹، وعلى هذا الأساس وجد ارتباط وثيق بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض ، ففي هذا الإطار قرر القضاء الأردني (محكمة الفصل العليا) أن " اختصاص القضاء الإداري بقضايا التعويض عن القرارات الإدارية منوط بإصدار قرار إداري بالمعنى الصحيح لهذا المصطلح، كما أن القضاء الإداري لا يحكم بالتعويض إلا إذا ثبت أن القرار الإداري الذي كان سبب في الضرر غير المشروع بأن شابه وجهه من أوجه عدم المشروعية الموجبة للتعويض².

ولعلاقة دعوى التعويض بعدم مشروعية قرار التعمير الفردي كما تناولنا سابقاً، فإنه يتبادر لذهننا التساؤل التالي: هل كل عيوب المشروعية التي تعيب قرار التعمير الفردي تصلح أساساً لقيام مسؤولية الإدارة ؟

ثالثاً -أوجه عدم مشروعية قرارات التعمير الفردية الموجبة للتعويض :

يجب القول بداية أن القرارات غير المشروعة تعتبر أخطاء مرفقية تؤسس عليها مسؤولية الإدارة وليست كلها موجبة للتعويض إذ يُلزم القاضي الإداري بفحص التنظيم العمراني المطبق في هذا الشأن³ ، فإذا كان القرار الإداري المطعون فيه قد جاء خالياً من أي عيب من عيوب المشروعية التي تؤثر فيه فتلغيه أو تبطله فلا مجال للقول بقيام مسؤولية الإدارة أيّاً كانت جسامة الضرر الذي لحق بالأفراد من

¹نداء محمد امين ابو الهواء ، مسؤولية الادارة بالتعويض عن قرارات الادارية غير المشروعة ، رسالة قدمت استكمالاً لمتطلبات الماجستير في القانون العام ،كلية الحقوق ، قسم القانون العام ، جامعة الشرق الاوسط ، سنة 2010 ، ص 23.

²نداء محمد ابو الهوى ، مرجع سابق ، ص 134.

³عزري الزين ، الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الادارة على أساس الخطأ في مجال العمران ، مجلة العلوم الانسانية ، ع2، جوان 2020، جامعة محمد خيضر بسكرة ، ص 85و86.

جاء تنفيذه¹، أما إذا كان قرار التعمير الفردي الصادر عن الإدارة معيب بعيوب المشروعية فقد تقوم مسؤولية الإدارة فقط في حالة ما إذا كانت هذه العيوب تصلح أساسا للحكم بالتعويض ، وعلى هذا الأساس وجب علينا التمييز بين أوجه عدم مشروعية قرارات التعمير الفردية التي تصلح أساسا للحكم بالتعويض ، وبين أوجه عدم مشروعية قرارات التعمير الفردية التي لا تصلح أساسا للحكم بذلك .

1- أوجه عدم مشروعية قرارات التعمير الفردية التي تصلح أساسا للحكم بالتعويض :

تناولنا سابقا عيوب المشروعية الداخلية والخارجية التي تؤدي للحكم بإلغاء قرار التعمير الفردي عند ثبوتها، إلا أن ثبوتها لا يؤدي في كل الحالات لقيام مسؤولية الإدارة ، فمعظم أحكام القضاء الإداري قد استقرت على أن العيوب الموضوعية المتمثلة في عيب مخالفة القانون وعيب إساءة استعمال السلطة هي فقط التي تصلح أساسا للتعويض عند ترتب الضرر من جرائها ، أما العيوب الشكلية وهي عيب الشكل والاختصاص فإنها لا تصلح أساسا للتعويض².

وعلى عكس القانون المدني الذي يكفي لانعقاد المسؤولية المدنية عن الضرر وجود خطأ كانت درجته ، فالمسؤولية الإدارية تستلزم لقيامها على أساس الخطأ أن يكون الخطأ جسيما أو خطيرا في بعض الحالات - وهي آخذة في الانحسار شيئا فشيئا- وفي حالات أخرى تكفي بخطأ بسيط أو يسير³.

والخطأ الجسيم هو الخطأ الظاهر الخطورة الذي يعد تقديره نسبي يختلف من شخص إلى آخر⁴، ولذلك فهو يرجع إلى السلطة التقديرية للقاضي وحده ، غير أنه من اللازم التذكير أن الخطأ الجسيم لم يعد مطلوبا إلا في أحوال ضيقة جدا ، فلم يذكره المشرع الجزائري كشرط لقيام مسؤولية الإدارة عند إصدارها لقرارات التعمير الفردية المعيبة على عكس بعض التشريعات الأخرى ، ونذكر في ذلك التشريع المصري ، حيث اشترطت محكمة العدل العليا لتقرير التعويض أن تكون عدم المشروعية التي لحقت بالقرار الإداري جسيمة ، حيث قضت في أحد أحكامها⁵ " ليس للأفراد المطالبة بالتعويض عن خطأ الإدارة في تطبيق القواعد القانونية إذا لم يكن الخطأ جسيما " ، وبهذا القضاء فإن التشريع المصري أصبح يعتبر جسامه العيب شرطا لازما للحكم بالتعويض حتى ولو شاب القرار الإداري عيب عدم مشروعية موضوعي ، بمعنى أنه يمكن أن يلغى القرار الإداري المعيب بعيوب موضوعي دون الحكم بالتعويض عن

¹ نداء محمد امين ابو الهوى ، مرجع سابق ص 23.

² نداء محمد امين ابو الهوى ، مرجع سابق ، ص 24.

³ عبد القادر عدو ، مرجع سابق ، ص 364.

⁴ المرجع السابق ، ص 365.

⁵ نداء محمد امين ابو الهوى ، مرجع سابق ، ص 24.

الضرر الناجم عنه إذا كان هذا العيب بسيطاً ، ويرى جانب من الفقه بأن الاجتهاد القضائي المصري منتقد ومعيب¹ ، ولذلك فنرجح رأي التشريع الجزائري الذي لم يشترط الخطأ الجسيم لقيام مسؤولية الإدارة.

2 -أوجه عدم مشروعية قرارات التعمير الفردية التي لا تصلح أساساً للحكم بالتعويض:

مما سبق يتضح أن مسؤولية الإدارة تقوم في حالة إصدارها لقرارات تعمير غير مشروعة ، وهو ما أقره التشريع الجزائري مسائراً للتشريع الفرنسي ، حيث أقرّ مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الدولة والجماعات المحلية على أساس الخطأ بالنسبة للقرارات المعيبة بعيب المشروعية الداخلية أو الخارجية لتراخيص أعمال البناء².

بالمقابل هناك من القرارات غير المشروعة ما لا يترتب عليها مسؤولية الإدارة ، حيث أنه لا يمكن اعتبار كل لا مشروعية مولدة للمسؤولية³ ، ولا تعتبر من قبيل الخطأ الذي يترتب عليه تعويض وهي القرارات المعيبة من حيث الشكل فالقاضي لا يقبل التعويض في عيب الشكل⁴ وكذلك لا يقبل التعويض في عيب الإجراء الثانوي ، أما الإجراءات الجوهرية في إصدار قرارات التراخيص بالبناء فترتب مسؤولية الإدارة⁵ ، وتتمثل الإجراءات الثانوية التي لا تقوم عليها مسؤولية الإدارة عند مخالفتها في الإجراءات التي جعلها المشرع اختيارية مثل الاستشارة الاختيارية لبعض الهيئات الإدارية ، وهو الأمر الذي سار عليه المشرع المصري وكذلك القضاء الأردني حيث أنهما أخذاً بالتفريق بين أنواع العيوب التي تصلح أساساً للتعويض وانتهيا إلى أن عيب الشكل وعيب عدم الاختصاص لا يصلحان أساساً للحكم بالتعويض⁶.

ومن التطبيقات القضائية التي لاتقوم فيها مسؤولية الإدارة بسبب عدم احترام الإجراءات (عيب في الشكل)ومن ثمة عدم أحقية التعويض، صدور قرار عن مجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في 20 مارس 1985 رقم 33848 (بلدية فيلنوف لوروا Ville Neuve –le Roy ضد Mari Rubi)، تتمثل حيثياته في منح رخصة بناء عام 1974 وإلغائها من قبل مجلس الدولة ،حيث قرر إلغاء رخصة البناء بسبب أن مداولة لجنة التهيئة العمرانية لناحية باريس التي تُقوض بعض صلاحيتها في المجال العمراني لم

¹ المرجع السابق ، ص25.

² كمال محمد الأمين ، الرقابة القضائية على ترخيص أعمال البناء والتعمير ، دار الأيام ، عمان ، 2017 ، ص122.

³ عطوي وداد ، مرجع سابق، ص265.

⁴ عبد القادر عدو ، المنازعات الادارية ، مرجع سابق ، ص 387.

⁵ كمال محمد الأمين ، نفس مرجع ، نفس الصفحة .

⁶ نداء محمد امين ابو الهوى ، مرجع سابق ، ص 24.

يتم نشرها ، وهو ما يشكل خطأ يقع على عاتق الدولة ، لكن لا يوجب التعويض خاصة أنه لا يوجد ما يدل وما يضمن على أنه في ظل احترام الإجراءات كانت ستمنح الرخصة¹.

كذلك نجد من الفقهاء² الذين يرون بعدم قيام مسؤولية الإدارة ، في حالة ارتكابها خطأ في اصدار قرار التعمير متى قامت بسحبه ، فمن بين الامتيازات التي تحظى بها الإدارة ، قدرتها على سحب القرارات الإدارية متى اتضح لها عدم مشروعيتها ، حيث تقوم الإدارة بسحب قرارها من تلقاء نفسها في إطار ما تبذله من رقابة ذاتية على أعمالها بهدف تنقيتها من عيوب المشروعية .

وعليه، مبدئياً تقوم الإدارة بسحب القرارات التي صدرت من قبلها وهي مشوبة بعيب من عيوب المشروعية³ ، دون أن يترتب على السحب في هذه الحالة مسؤولية الإدارة ، وبذلك لا يستحق صاحب المصلحة تعويضاً ويجب على الإدارة نزولاً على أحكام القانون أن تتدخل وتصحح الوضع متى استبان لها مخالفة القرار للقانون ولا يؤثر في قيام هذا الالتزام أن ترتب القرارات غير المشروعة حقوقاً للأفراد ، لأن مخالفة القانون لا تكسب حقاً ولأنه لا يجب حماية أي أوضاع غير مشروعة ، وللجهة الإدارية سحب القرارات التي صدرت عنها إذا شابتها مخالفة قانونية حتى ولو ترتب على هذه القرارات حق الغير⁴ ، ولا يعتبر السحب من قبيل الخطأ الذي تقوم على أساسه مسؤولية الإدارة .

وفي هذا الإطار نذكر الحكم الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1970/01/10 في قضية Trouilles حيث قضى بأن " السحب المطابق للقانون لوروده على قرار مخالف للقانون ، وتم إجرائه خلال المواعيد المقررة للسحب قانوناً ومن ثمة المدّعي لا يستحق تعويضاً على السحب لانتهاء ركن الخطأ الذي يبرر الحق في التعويض"⁵.

بالمقابل ، صدرت عدة أحكام قضائية تذهب في اتجاه مغاير و تقيم فيها مسؤولية الإدارة ، حيث من خلال قرار محكمة الاستئناف لمارسييا Marseille المؤرخ في 17 أكتوبر 2007⁶ رقم

¹, voir : Conseil d'Etat, 6 SS, du 20 mars 1985, 33848, publié sur le site légifrance ,service de diffusion de droit , <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007711195>

²عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الأسس العامة للقرارات الإدارية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2016 ، ص 248.
³كوسة فضيل ، المرجع السابق ، ص 255.

⁴عبد الله سعيد خضير ، الإدارة وسلطانها في سحب قراراتها الإدارية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، مصر ، 2018 ، 93.

⁵عزري الزين ، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران ، مرجع سابق ، ص 165.

⁶-, voir : Cour Administrative d'Appel de Marseille, 1ère chambre – formation à 3, 17/10/2007, 05MA00047, Inédit au recueil Lebon, publié sur : Légifrance ,service de diffusion du droit le site : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000018395850>

05MA00047، SCI Corin، قررت محكمة الاستئناف بمسؤولية البلدية، حيث تبين أنه منحت للشركة المستفيدة شهادة تعمير إيجابية certificat d'urbanisme positif، رغم أن الأرض واقعة في منطقة غير قابلة للبناء على نتوء صخري مطل على البحر، مخالفة لأحكام المادة 4-146 L من قانون العمراني الفرنسي والتي يحظر فيها البناء في المناطق الساحلية باستثناء إنشاء قرى مندمجة مع البيئة أو توسيع المناطق المحاذية للشواطئ، وعلى إثر الشهادة حازت الشركة على الأرض ومنحت لها رخصة بناء، رغم أن الأرض غير قابلة للبناء مما استدعى الإدارة إلى سحب قرارها والتسبب في أضرار للمستفيد.

الفرع الثاني -أساس دعوى التعويض في قرارات التعمير الفردية :

تقوم دعوى التعويض في قرارات التعمير الفردية على أساس الخطأ الذي ترتكبه الإدارة في إطار إصدارها لقرار تعمير غير مشروع والذي يتسبب في ضرر للغير وعلى ذلك نتناول خطأ الإدارة كأساس للتعويض في قرارات التعمير الفردية (أولا) والذي يصنف انه خطأ مرفقي، ثم نتفصل في عنصر الضرر القابل للتعويض في مجال قرارات التعمير الفردية (ثانيا) .

أولا - خطأ الإدارة كأساس للتعويض في إطار قرارات التعمير الفردية:

تطبيقا للقواعد العامة فإن المسؤولية الإدارية في مجال قرارات التعمير الفردية تقوم على أساس الخطأ عن كل حالة يتم فيها إصدار قرار غير مشروع متعلق برخص وشهادات التعمير¹، وعلى خلاف الاتجاه الذي يؤسس تلك المسؤولية على أساس المخاطر في مجال المسؤولية في القانون الإداري، فإن كل من القضاءين المصري والفرنسي وسائرهما في ذلك القضاء الجزائري استقروا على أن كل قرار تعمير أو قرار إداري غير مشروع يشكل خطأ²، وبالتالي هي لاتحيد عن القرارات الإدارية الأخرى،

وفي ذلك قرّر مجلس الدولة الفرنسي في القرار رقم 423681 المؤرخ في 18 ديسمبر 2019 أن عدم شرعية رخصة بناء يشكل خطأ يقيم مسؤولية الإدارة³.

¹عطوي وداد، مرجع سابق، ص 262.

²عزاوي عبد الحمان، مرجع سابق، ص 648.

³-Sans surprise, l'illégalité d'une autorisation d'urbanisme, d'un permis de construire, est constitutive d'une faute qui est susceptible d'engager la responsabilité de la commune CE, 18 décembre 2019, n° 423681 publié in :

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000039640716> , consulté le : 05/02/2021.

ولقيام الخطأ المرفقي ومن ثمة قيام المسؤولية الإدارية عن قرارات التعمير الفردية غير الشرعية ، العبرة بالشخص الذي يمنح رخصة التعمير أو يرفض منحها حتى لو أن الخطأ ارتبط برأي شخص عمومي آخر شارك في منح الرخصة ، حيثيات القضية تتعلق بحصول مستفيد من قطعة أرض على شهادة تعمير تفيد أن الأرض متصلة بشبكات عامة ، تبعتها منح رخصة بناء من رئيس المجلس الشعبي البلدي ، لكن تبين أن المعلومات المتعلقة بالتوصيل بالشبكات العمومية التي قدمها رئيس البلدية غير دقيقة ، وهو ما اضطر المعني بتنفيذ الأعمال على نفقته ، فسعى المستفيد من رخصة البناء على الحصول على تعويض من البلدية أما المحكمة الإدارية بليل Lille ، لكن رفض قضاة الدرجة الأولى مشيرين أن رخصة البناء ممنوحة من المحافظ بصفته ممثل عن الدولة ، وبالتالي قيام مسؤولية الهيئة العامة التي تصدر أو ترفض إصدار الترخيص حتى لو شاب القرار خطأ ارتكب من شخص عمومي آخر¹.

وكما سبق لنا القول ، الخطأ الذي نتناوله في مجال قرارات التعمير الفردية هو الخطأ المرفقي الذي يكون أساسا لرفع دعوى التعويض عن الضرر الواقع جراء القرار المعيب الصادر ، والذي على أساسه تقوم منازعات قرارات التعمير الفردية في إطار دعوى التعويض ، من هذا المنطلق ارتأينا التعريف بالخطأ المرفقي ليتسنى لنا تناول صوره في اطار قرارات التعمير الفردية .

1- مفهوم الخطأ المرفقي كأساس لقيام مسؤولية الإدارة في قرارات التعمير الفردية:

يعرّف الخطأ حسب الفقه والقضاء على أنه "الانحراف عن سلوك الرجل المعتاد مع إدراك الشخص لذلك"² كما يعرف على أنه " عيب يشوب مسلك الإنسان لا يأتيه رجل عاقل متبصر أحاطته ظروف خارجية مماثلة للظروف التي أحاطت المسؤول "³.

أما الخطأ المرفقي فيعرف بأنه الخطأ الذي ينسب إلى المرفق ذاته بصرف النظر عن العاملين فيه ، ويتمثل في عدم تأديته للخدمات التي يضطلع بها على الوجه القانوني الصحيح ،⁴ ويقوم الخطأ هنا

¹ – , voir : Cour administrative d'appel de Nantes, 2e chambre, du 30 décembre 1999, 94NT00747

97NT01419, inédit au recueil Lebon, publié in :

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007532749>

² عزري الزين ، منازعات قرارات الفردية في مجال العمران ، مرجع سابق ، ص 143.

³ عطوي وداد ، مرجع سابق ص 262.

⁴ نداء محمد امين ابو الهوى ، مرجع سابق ، ص 88.

على أساس أن المرفق ذاته هو الذي سبب الضرر لأنه لم يؤدي الخدمة وفقا للقواعد التي يسير عليها سواء كانت هذه القواعد خارجية أي وضعها المشرع ليلتزم بها المرفق ، أو داخلية سنّها المرفق لنفسه ، أو يقتضيها السير العادي للأمر¹، وفي إطار قرارات التعمير الفردية يجد الخطأ المرفقي أساسه في إصدار الإدارة لقرار معيب بعيوب المشروعية² التي تصلح أساسا للتعويض .

وبعد تعرضنا لمفهوم الخطأ المرفقي الذي يعدّ أساسا لقيام مسؤولية الإدارة في إطار قرارات التعمير الفردية ، لا بد لنا التعرّيج لصوره في مجال قرارات التعمير الفردية .

2- صور الخطأ المرفقي في مجال قرارات التعمير الفردية :

يعتبر الخطأ المرفقي أساس التعويض في مجال قرارات التعمير الفردية كما سبق تناول ذلك ، ويأخذ في هذا المجال عدة صور تقوم على أساسها المسؤولية الإدارية ، تتمثل هذه الصور في منح الإدارة لتراخيص أو شهادات غير مشروعة ، أو رفضها غير المبرر لمنح قرارات التعمير الفردية ، أو ثبوت خطئها بتجاوزها حدود القانون ..

2-1- منح تراخيص أو شهادات غير مشروعة:

حدّد المشرع الجزائري سواء في قانون رقم 90-29 المعدل والمتمم أو المرسوم التنفيذي 15-19 المعدل والمتمم مجموعة من الضوابط والشروط التي يجب على الإدارة أو الجهة الإدارية المكلّفة بمنح تراخيص البناء التقيد بها قبل اتمامها على منح هذه الرخص³، وإلا اعتبر تصرفها خطأ مرفقي يستوجب التعويض إن اقتضى الحال .

ولقلة الاجتهادات القضائية في مجال التعمير استندنا على الاجتهادات المقارنة ، ففي مجال رخصة البناء قضت محكمة استئناف نانت Nantes⁴ بثبوت خطأ مرفقي لبلدية سان جان تروليمون (saint jean-trolimon) لأنها منحت رخصة بناء إلى السيد ب لبناء مسكن ، والذي تم إلغائه من قبل

¹ نداء محمد امين ابو الهوى ، مرجع سابق ، ص 88.

² عبد القادر عدو ، المرجع السابق ، ص 387.

³ انظر المادة 52 من المرسوم 15-19 السابق الذكر ، وتجدر الإشارة اننا تناولنا ذلك سابقا بمزيد من التفصيل في المبحث المتعلق بمنازعات قرارات التعمير الفردية في اطار دعوى الالغاء .

⁴ Cour d'appel de Nantes .5ème chambre. 13/11/2015.14NT.00956 ,publié sur : légifrance . le service public de la diffusion du droit sur le site :<http://www.légifrance.gouv.fr/ceta/id/cetatex000031486361/>

محكمة رين (Rennes) على أساس عدم احترام أحكام المادة 01 من المادة L146.416 من قانون العمران الفرنسي ، ومن ثم قيام المسؤولية لبلدية سان جان تروليمون مع وجوب دفعها تعويض للزوجين .

وفي المغرب اعتبرت المحكمة الإدارية بفاس ،¹ أن إقدام المجلس البلدي بتأز على منح الأذن بإحداث تجزئة عقارية فوق أرض توجد بجوار مآثر تاريخية يمنع بها البناء ودون حصوله على موافقة السلطة الحكومية المكلفة بالشؤون الثقافية ، يكون قد ارتكب خطأ مرفقيا سبب مخالفة لأحكام المادة 06 من قانون التجزئات والمادة 04 من قانون 90-12 المتعلق بالتعمير .

أما عن الخطأ المرفقي في إطار الشهادات العمرانية ، فإن مجلس الدولة الفرنسي في قراره رقم 282311 الصادر بتاريخ 07-05-2007 قضى بإلغاء قرار محكمة الاستئناف الإدارية بيدلرت (Bidart) التي رفضت تحميل البلدية ببدارت تعويض يقدر بـ 50 مليون فرنك عن الأضرار التي لحقت صاحبها جراء الأخطاء والمعلومات الخاطئة التي تشملها شهادة التعمير الممنوحة للمالك بتاريخ 23 أوت 1989 ، ومنحه رخصة بناء غير مشروعة .²

2-2-الرفض غير المبرر لمنح قرارات التعمير الفردية :

إن الرفض غير المبرر لمنح قرارات التعمير الفردية ، هو الرفض الذي يقوم أساسا على تعسف الإدارة في قرارها دون سبب مشروع ، حيث يعتبر قرار الرفض غير المبرر لرخص البناء هذا أبرز القرارات السلبية الصادرة في مجال العمران والذي تقوم على أساسه مسؤولية الإدارة ، والرفض غير المشروع لمنح رخصة البناء هو أساسا الرفض غير المبرر والذي يعد خطأ من شأنه إثارة مسؤولية الإدارة.³

ومن ثمة فإن الخطأ المرفقي قد يجد مصدره من خلال الرفض غير المبرر لمنح تراخيص البناء ، وفي هذا السياق نذكر ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في قراره رقم 79255 المؤرخ في 22 جوان

¹أورده توفيق عبد الرزاق ، الخطأ المرفقي في ميدان التعمير منشورة بندوق التعمير واقع وفاق ، المنظمة من قبل المحكمة الادارية بوجدة ، يومي 02 و 03 نوفمبر 2011 ، ص 384.

²« le conseil d'Etat annule l'arrêté du 09 mai 2005 par lequel la cour d'appel de bordeaux tendant à lui verser la somme de 50 million de franc en réparation du préjudice subi) voir : conseil d'état .

6eme et 1 ère sous section .07/05/2007 . 282311 publié sur :légifrance . le service public de la diffusion du droit sur le site : <http://www.légifrance.gouv.fr/ceta/id/cetatex000018006237>

³عوايد شهرزاد ، مرجع سابق ، ص 251.

1990¹ والذي قرر أن رفض منح تراخيص أعمال البناء دون مبرر قانوني يعد خطأ مرفقي يستوجب التعويض بمبلغ 20.000 فرنك فرنسي ، وفي نفس السياق قرر مجلس الدولة الفرنسي أن قرار الجهة الإدارية غير المشروع لمنح رخصة التجزئة يعد خطأ يوجب مسؤوليتها².

2-3- ثبوت خطأ الإدارة لتجاوز حدود القانون :

في إطار خطأ الإدارة بتجاوزها حدود القانون في مجال الرخص العمرانية ، وجدنا قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 27-02-2008 رقم 36977 فهرس رقم 17 يجسد هذه الحالة ، في قضية (م.ق) ضد بلدية عين السمارة ولاية قسنطينة ، حيث يتبين أن النزاع يتعلق بقيام المستأنف (م.ق) بأشغال البناء قام بها المعني استنادا على رخصة بناء نظامية ، غير أن البلدية أقدمت على هدم ما بناه بحجة تجاوز حدود رخصة البناء طبقا للمرسوم التشريعي رقم 94-07 ، حيث قرر مجلس الدولة أن البلدية تجاوزت صلاحيتها عندما أقدمت على عملية الهدم دون المرور بالقضاء الجزائي من أجل تحقيق مطابقة البناء عملا بأحكام المادة 76 مكرر 05 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.

وأمام هذا الوضع رأى مجلس الدولة إجابة المستأنف على تعويض عادل ، وإلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد بإلزام بلدية عين سمارة بأدائها للمستأنف مبلغ 100.000 دج كتعويض .

كذلك نذكر في القانون المقارن منازعة تتمثل في خطأ الإدارة في تصنيف القطعة الأرضية بأنها غير قابلة للبناء ، ففي بلدية بفرنسا ، صنفت قطعة أرضية بأنها غير قابلة للبناء في شهادة التعمير بالخطأ وهو ما أدى لانهايار قيمة القطعة الأرضية وسبب أضرار لصاحبها ، وبعد التأكد أن القطعة الأرضية قابلة للبناء لجأ المتضرر للقاضي من أجل إلغاء الشهادة وطلب تعويض عن مافاته من كسب ومالقه من ضرر³.

¹Conseil d'état 12/655R. du 22 juin 1990. 79255 publié sur :légifrance .le service public de la diffusion du droit, sur le site :<http://www.légifrance.gouv/cta/id/cetatext000007771785> consulté le 14/04/2020 .

²La décision par laquelle l'autorité administrative s'appose illégalement a une opération de lotissement constitue une faute de nature a engager sa responsabilité – voir : EMMANUEL vital-Durand. Condition d'urbanisme , Revue la semaine juridique , édition Administrations et collectivités territoriales, N 47 , le 17 novembre2017 .page 228.

³ – CE3 Décembre 1986 n °40163) voir : <https://www.caissedesdepotsdesterritoires.fr>

نقلا عن : زغلول صليحة ، شهادة التعمير ومنازعاتها في ظل المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، مرجع سابق ص 12.

2-4- استحالة تنفيذ شروط التراخيص العمرانية :

تطور القضاء الفرنسي في مجال مسؤولية الإدارة في المجال العمراني ، حيث اعتبرت محكمة الاستئناف لنانت Nante في قرارها المؤرخ في 6 فيفري 2007 ، أن منح رخصة البناء بمواصفات وشروط مستحيلة التنفيذ يقيم مسؤولية الإدارة ، حيثيات القضية تتلخص في إصدار عمدة Dordives بفرنسا ، رخصة بناء مسكن تتضمن اشتراطات وبنود تخص تركيب جهاز صرف صحي فردي من نوع معين ، لكن المستفيد من الرخصة واجه صعوبات أثناء الأشغال لتركيب أجهزة الصرف الصحي ، وهو مادفعه لإجراء دراسة لدى شركة متخصصة أشارت وأكدت على استحالة تنفيذ الجهاز المطلوب بسبب خصائص قطعة الأرض المعنية وعدم إمكانية تسلل المياه خلف المسكن ، و من خلال الخبرات تبين استحالة إقامة هذا الجهاز في موقع المشروع مما يترتب خطأ العمدة وتحميل المسؤولية للبلدية¹.

ثانيا- طبيعة الضرر القابل للتعويض :

مما سبق يتضح أن الخطأ المرفقي في مجال قرارات التعمير الفردية يقوم أساسا على خطأ الإدارة المتمثل في اصدارها لقرارات تعمير غير مشروعة ، على أن تتسبب الإدارة في ضرر نتيجة قراراتها التي أصدرتها ، فبذلك تتحقق العلاقة السببية بين خطأ الإدارة والضرر الذي لحق بالغير ، فالخطأ المرفقي يقوم على عناصر تتمثل في الضرر والعلاقة السببية بين الخطأ والضرر ، اذا تحققت هذه العناصر وثبتت مجتمعة يكون للمضروور الحق في التعويض².

وللحكم بالمسؤولية والتعويض في مجال قرارات التعمير الفردية يشترط أن يكون هناك ضرر ، حيث لا تقبل دعوى مسؤولية المجموعات العمومية إلا إذا كان فيه ضرر ناتج عن نشاط الادارة³ ، و تتمثل الشروط العامة للضرر في مجال المسؤولية الإدارية التي تجد صورها في إطار قرارات التعمير الفردية في أن يكون الضرر مؤكدا ومباشرا وماديا⁴ ، حيث يكون الضرر مؤكدا و محققا ، بمعنى أن الشخص الذي لحقه ضرر من القرار الإداري غير المشروع يستطيع أن يطالب بالتعويض عما

¹—, voir : Cour Administrative d'Appel de Nantes, 2ème Chambre, 06/02/2007, 06NT00533, Inédit au recueil Lebon, <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000017996826>.

² عمار عوابدي ، المرجع السابق ، ص211.

³ عطوي وداد ، مرجع سابق ، ص 271.

⁴ مسعود شيهوب ، المسؤولية عن الاخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الاداري ، دراسة مقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية، 2000، ص21.

أصابه فعلا من ضرر أما الأضرار محتملة الوقوع في المستقبل لا يمكن أن يشملها التعويض¹، فيكون الضرر أكيدا ومباشرا مثلا في حالة القرار غير الشرعي بتوقيف أشغال البناء ، والذي ينتج عنه ضرر مالي لصاحب الترخيص وذلك نتيجة الزيادة في أسعار البناء²، أو اضطرار المستفيد من رخصة البناء إلى هدم بناءه بسبب عدم شرعية رخصة البناء ، حيث أن القاضي الإداري يقرر تعويض الضرر الناجم عن تكاليف البناء التي تكبدها دون جدوى³ ، كما يشترط في الضرر أن يكون ماديا والمقصود بالضرر المادي " ذلك الضرر الذي يصيب الشخص في حق أو مصلحة مالية ويتمثل في إلحاق خسارة أو تفويت مالي"⁴.

وتجسيدا للضرر المؤكد، قضت محكمة الاستئناف الإدارية بباريس في 19 ديسمبر 1994 ، في قرارها رقم 93PA00675 الزوجين Roffi، أن التجاوز غير القانوني لمعامل شغل الأرض أو الموقع غير المنجز فيه البناء ، يؤدي إلى التعويض إذا كان له تأثير أساسي على خصائص البناء ، كذلك صدور . صدور قرار تعميم فردي بشكل غير قانوني مما ترتب عليه سحبه أو إلغائه من قبل الجهات القضائية ، حيث يفتح المجال للتعويض إلا في حالة حرمان المستفيد بصفة نهائية من تنفيذ

¹ - « Afin d'engager la responsabilité de la personne publique, il est nécessaire pour les requérants de justifier que leur préjudice est certain, et non purement éventuel » voir : Emmanuel Vital-Durand, Conditions d'indemnisation d'un refus illégal d'autorisation d'urbanisme, LA SEMAINE JURIDIQUE – ÉDITION ADMINISTRATIONS ET COLLECTIVITÉS TERRITORIALES N° 47. 27 NOVEMBRE 2017, page 02 .

² عطوي وداد ، مرجع سابق ، ص272.

³ – CE, 24 avril 1977, précité ; CE, 8 juillet 1977, n° 00016, Société Civile résidence du Pays d'Oc N° Lexbase : A9199AZQ ; CE, 14 février 2007, n° 284515, M. Wibert , publié in : Frédéric Dieu , L'indemnisation des préjudices liés à la délivrance d'un permis de construire illégal : une jurisprudence favorable au bénéficiaire du permis, La lettre juridique n°327 du 20 novembre 2008 : Urbanisme , <https://www.lexbase.fr/revues-juridiques/3210655-jurisprudence-l-indemnisation-des-prejudices-lies-a-la-delivrance-d-un-permis-de-construire-illegal>

⁴ عزري الزين ، مرجع سابق ، ص86.

وفي قرار آخر، قررت محكمة الاستئناف الإدارية بليون في قرارها رقم 98LY01991 المؤرخ في 17 أكتوبر 1991 أنه في حالة إلغاء رخصة البناء كنتيجة تبعية لعدم مشروعية مخطط شغل الأرض POS، يتم احتساب التعويض بعد أخذ بعين الاعتبار الأضرار الناجمة مباشرة عن رخصة البناء غير القانونية، وبذلك المتضرر يحصل على تعويض عن تكاليف الأشجار المقطوعة وهو نتيجة مباشرة لإلغاء رخصة البناء، مع استبعاد الضرر الناتج عن التكاليف المالية المتكبدة جراء عدم إمكانية تشييد البناء بسبب توجيهات مخطط شغل الأراضي الجديد الذي يفرض ارتفاعات غير قابلة للتعويض مبدئياً طبقاً لأحكام المادة 5-16.L من قانون العمران².

أما بخصوص تقويت فرصة جدية، كان القضاء الفرنسي السباق في التعويض عنها، كأن يتم التقويت فرصة جدية في التنصيب أو الترقية، أو تقويت فرصة جدية للنجاح في مسابقة قرار أو الإدارة، أما في مجال قرارات التعمير الفردية استقر الاجتهاد القضائي الفرنسي أنه إذا أظهر مقدم الطلب وجود التزامات تعهد بها من قبل المشتريين المستقبليين للقطعة الأرضية محل قرار التعمير غير المشروع، أو وجود حالة متقدمة للمفاوضات التجارية، فإن الضرر محقق يمكنه من الحصول على تعويض المنفعة التي كان يتوقعها من هذه العملية³.

ويعتد القضاء الإداري الجزائري، بالتعويض عن تقويت فرصة ففي قضية السيد ضد بلدية سيدي ببح قضى مجلس الدولة بتأييد القرار المستأنف الذي قضى بمنح تعويض قدره 20.000 دج

¹ – voir :Frédéric Dieu , L'indemnisation des préjudices liés à la délivrance d'un permis de construire illégal : une jurisprudence favorable au bénéficiaire du permis, La lettre juridique n°327 du 20 novembre 2008 : Urbanisme , <https://www.lexbase.fr/revues-juridiques/3210655-jurisprudence-l-indemnisation-des-prejudices-lies-a-la-delivrance-d-un-permis-de-construire-illegal>

² – Cour administrative d'appel de Lyon, du 17 octobre 1991, 89LY01991, inédit au recueil Lebon , publié sur le site légifrance le service de la diffusion du droit , <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007454608> consulté le : 10/02/2022 à 23 : 05 .

³ – , Emmanuel Vital-Durand, Conditions d'indemnisation d'un refus illégal d'autorisation d'urbanisme, LA SEMAINE JURIDIQUE – ÉDITION ADMINISTRATIONS ET COLLECTIVITÉS TERRITORIALES N° 47, 27 NOVEMBRE 2017, page 02

نتيجة إعلان قائمة المستفيدين من السكن تفيد بأنه من المستأنفين، و بعد مرور فترة زمنية قامت البلدية بتعليق قائمة أخرى ولكن بحذف اسم المستأنف الذي ينتظر تسلم المفاتيح فقد فوت فرضاً أخرى لإيجاد السكن .حيث أن الضرر الذي لحق به يتمثل في خيبة الأمل التي أحس بها بعد حذف اسمه من القائمة بعد أن ولد أملاً لديه ، وعليه التعويض للمستأنف تعويضاً كافياً ويتناسب والضرر اللاحق به¹ .

ثالثاً- وجود علاقة سببية بين الخطأ والضرر :

في حالة ثبوت الضرر الأكيد والمباشر يجب أن يكون الضرر ناتج وبطريقة مباشرة عن خطأ الإدارة ، بمعنى أنه توجد علاقة سببية بين خطأ الإدارة المتمثل في إصدارها لقرارات تعمير فردية غير مشروعة وبين الضرر المترتب عن ذلك ،بمعنى يتعين وجود علاقة مباشرة بين قرارها غير المشروع والضرر الذي أصاب طالب التعويض .

ويقع على المضرور عبئ إثبات رابطة السببية بين خطأ الإدارة المتمثل في قرارها غير المشروع والضرر الذي أصابه بسبب القرار ،وفي ذلك قضى مجلس الدولة الجزائري بما يلي : " حيث أن المستأنفة لا تأتي بالدليل الذي يثبت الضرر ، وأنه في غياب ضرر ثابت ، فإنه يتعين تأييد القرار المستأنف من حيث أنه رفض دعوى المستأنفة المتعلقة بالتعويض " ²، ما يعني أن الضرر لا بد أن يكون النتيجة الحتمية والمباشرة لخطأ السلطة الإدارية المتمثل في عدم مشروعية القرار التعمير الفردي ، وإلا فلا مجال للقول بقيام مسؤولية الإدارة بالتعويض³ ، وينبغي أن ينتج عن تنفيذه ضرر في الفترة بين صدوره والمطالبة بالغائه⁴ .

وفي اتجاه مقارن ، تضرر مرقى عقاري من تعديل غير قانوني لمخطط التعمير ، مما تسبب في انخفاض كبير في قيمة الأرض التي تحصل عليها لانجاز مشروعه ، حيث بعد دراسة القضية تحققت المحكمة أن البلدية كروزون صنفت الأرض التي امتلكتها شركة Masarin كممنطقة قابلة للبناء من خلال مداوات المجلس البلدي بتاريخ 6 ماي 1998 طبقاً لمخطط شغل الأراض متجاهلة أحكام المادة 4-146.L من قانون العمران التي تحد التوسع الحضري في البلديات الساحلية ، وقررت المحكمة أن شركة Masarin عند حيازتها لقطع الأرض كانت لها ضمانات أن

¹ - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني ، مرجع سابق ، ص 36 .

² - قرار رقم 11086 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 22-07-2003 ، قضية (ب.ف) ضد (ر.م.ش. لبلدية وهران) نقلاً عن

سايس جمال ، الاجتهاد في القضاء الإداري ، الجزء الثالث ، مرجع سابق ، ص 1316 .

³ - جابر إيمان ، دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة ، مرجع سابق ، ص 129 .

⁴ - المرجع السابق ، ص 129 .

القطعة الأرضية محل النزاع قابلة للشغل للبناء ، وأن الضرر الناتج بين سعر إقتناء الشركة القطعة الأرضية وقيمتها الحقيقية مصدره المباشر التعديل لمخطط شغل الأرضي غير المشروع ، وبالتالي وجود علاقة سببية بين الخطأ الذي ارتكبته الإدارة والأضرار التي لحقت الشركة ، مما يتعين تأييد قرار المحكمة الإدارية لنانت Nante¹.

إجمالاً إذا ما ثبتت العلاقة السببية بين خطأ الإدارة في إصدار قرار التعمير غير المشروع وثبوت ضرر مباشر ومؤكد ، يتم تعويض صاحب الشأن ، بالمقابل قد لا يكون لهذا الأخير مصلحة في رفع دعوى التعويض ، أو ثبت أن القرار مشروع ورغم ذلك يرفعها بغرض توقيف المشروع أو تنفيذ مصالح شخصية ، وهو الذي تصدى له المشرع الفرنسي خلافاً للمشرع الجزائري الذي تركها لتنظيم القواعد العامة .

رابعاً - التعويض عن الدعاوى الكيدية في قرارات التعمير الفردية :

تصدى المشرع الفرنسي للدعاوى الكيدية في رفع دعوى الإلغاء أو دعوى التعويض عن قرارات التعمير المشروعة ، إذ أن قانون العمران الفرنسي كان واضحاً فيما يخص التعويض عن الدعاوى الكيدية ، حيث أدرجت المادة 7-600 L من قانون العمران صلاحيات واسعة للقاضي الإداري ، إذ للمعني ضحية الدعوى الكيدية ، خيارين طلب التعويض بموجب عريضة مستقلة أمام قاضي الإداري أو اللجوء مباشرة إلى القاضي العادي بمعنى عدم استبعاد هذا الأخير لطلب التعويض² ، والحجج المتينة للفقهاء أن القاضي الإداري أعلم بالنزاع من القاضي العادي ، حيث على المتضرر إثبات وجود تعسف في رفع دعوى الإلغاء ، وأن الطاعن ليست له مصلحة مشروعة ، وأن الطعن بالإلغاء أخل بالتوازن المالي بالمشروع ، لاسيما إثبات وجود علاقة سببية بين الضرر الجسيم و الطعن غير الشرعي باعتباره خطأ .

¹ – CE, 8 avr. 2015, n° 367167, Ministre de l'égalité des territoires et du logement : JurisData n° 2015- 008292 cité in : Emmanuel Vital-Durand, op cit , page 02

² – voir : Cour de cassation, civile, Chambre civile 1, 16 novembre 2016, 16-14.152, Publié au bulletin, publié in : <https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/JURITEXT000033428754/> consulté le 02/02/2021 .

أما في الجزائر ، لم ينص المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية على التعسف في استعمال الدعوى باستثناء التعسف في استعمال طرق الطعن¹، حيث يتعين الرجوع إلى القواعد العامة في التعسف في استعمال الحق في المادة 124 من القانون المدني التي يتعين فيها اثبات الخطأ الضرر والعلاقة السببية.

¹ - تنص المادة 347 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على الاستئناف التعسفي ، حيث جاء فيها : " يجوز للمجلس القضائي إذا تبين له أن أن الاستئناف تعسفي أو الغرض منه الإضرار بالمستأنف ، عليه أن يحكم على المستأنف بغرامة مدنية من عشرة آلاف دج إلى عشرين ألف دينار (20.000 دج) دون الاخلال بالتعويضات التي يمكن ان يحكم بها للمستأنف عليه .

ملخص الفصل الأول:

في ختام هذا الفصل الذي خصصناه لدراسة منازعات قرارات التعمير الفردية التي يختص القاضي الإداري بالنظر فيها يمكننا القول أن المشرع الجزائري قد نظم قرارات التعمير الفردية من خلال عدة نصوص قانونية أبرزها المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق بعقود التعمير المعدل والمتمم ، وصنفها إلى صنفين رخص التعمير -رخصة البناء ، رخصة الهدم ، رخصة التجزئة - وشهادات التعمير - شهادة المطابقة ، شهادة التعمير ، شهادة التقسيم .

وأي كان تصنيف رخص وشهادات التعمير فهي قرارات إدارية تُلزم الإدارة بإصدارها دون مخالفة مبدأ المشروعية بصورتها الداخلية والخارجية المفترضة في القرارات الإدارية بصفة عامة ، وإلا اعتُبرت قرارات معيبة جاز لصاحب الصفة والمصلحة أن يطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري ، حيث يُلزم على من يريد الطعن فيها أن يثبت عدم مشروعيتها ومخالفتها لمبدأ المشروعية ، كأن يثبت أنها قرارات صدرت معيبة بعيب عدم الاختصاص أو أنها صدرت خلافا للشكل والاجراءات المحددة بموجب قوانين التعمير ، كذلك يمكن أن يكون قرار التعمير المعيب قد صدر مخالفا للقانون ، أو صدر نتيجة انحراف الإدارة وإساءة استعمال سلطتها بتجاهلها للمصلحة العامة والنظام العام العمراني من جهة ومصلحة الأفراد من جهة أخرى ،

فيقوم اختصاص القاضي الإداري بفحص مدى مشروعية هذه القرارات ، وإلغاء قرارات التعمير الفردية التي يُثبت فيها عيب من عيوب المشروعية .

وأمام طول مدة اجراءات إلغاء قرار التعمير الفردي ، قد يلجأ المتضرر للقضاء الاستعجالي لوقف تنفيذ قرار التعمير الفردي إلى حين الفصل فيه ، مخافة أن يكون تنفيذ هذا القرار من شأنه أن يلحق ضرر يصعب أو يستحيل تداركه وإصلاحه فيما بعد ، على أن يؤسس وقف التنفيذ على أسباب جدية واستعجالية من أجل قبول دعوى وقف التنفيذ أمام القضاء الاستعجالي .

وتكريسا لمبدأ المشروعية من جهة ، وحماية لحقوق الأشخاص المتضررين من قرارات الإدارة ، أقر المشرع الجزائري مسؤولية الإدارة على أساس خطئها المرفقي لتلزم بالتعويض في اطار دعوى التعويض التي تجد تأسيسها بناء على السلطة التقديرية للقاضي الإداري المخول بالنظر في الدعاوى الادارية المتعلقة بقرارات التعمير الفردية ، على عكس القضاء العادي الذي ينظر في الدعاوى المتعلقة بأعمال

البناء التي يقوم بها الأفراد مخالفين قواعد التعمير أو الجرائم التي يرتكبها رجل الإدارة، فيقوم اختصاص القاضي الجزائي في ردع هذه المخالفات .

كذلك في حالة قيام الأفراد بأعمال البناء التي تسبب مضار غير مألوفة للجار فيقوم اختصاص القاضي المدني في النظر فيها وهو ما سنتناوله بالتفصيل في الفصل الثاني المتعلق بمنازعات قرارات التعمير الفردية أمام القضاء العادي.

الفصل الثاني :

المنازعات المرتبطة بقرارات التعمير الفردية أمام
القضاء العادي

الفصل الثاني - المنازعات المرتبطة بقرارات التعمير الفردية أمام القضاء العادي :

باعتبار أن منازعات قرارات التعمير الفردية هي منازعات جد متشعبة لا يختص القضاء الإداري بالنظر في كل صورها بل يختص فقط بالنظر في شرعيتها ،أقر المشرع جهة قضاء عادية مختصة بالنظر في بعض المنازعات بمناسبة قرارات التعمير الفردية إما في حالة تجاوز قرارات التعمير الفردية ،أو في حالة تسبب القرار في مضار جوار غير مألوفة بسبب أعمال البناء .

وعليه ،إذا كان للقضاء الإداري دورا رئيسيا في مراقبة شرعية القرارات الإدارية بشكل عام فإن القضاء العادي يبقى بدوره المعول عليه في حالة تجاوز قرارات التعمير الفردية أو تسببها في ضرر للغير ،ومن ثمة تطبيق عقوبات ملائمة على كل من سؤلت له نفسه خرق المقتضيات القانونية الجاري بها العمل في هذا الشأن¹ ، وذلك في إطار اختصاص القاضي الجزائي .

ويقوم اختصاص القاضي الجزائي في حالة عدم احترام القواعد المنصوص عليها في قرار رخصة التعمير على غرار إقامة بناء دون استصدار رخصة ، فيتدخل القاضي لوضع حد لهذه المخالفات ،كذلك يقوم اختصاص القاضي الجزائي في حالة استغلال الموظفين لسلطاتهم في منح قرارات التعمير الفردية بصفة مخالفة للقانون ، فيتابعون جزائيا لاستغلال نفوذهم في منحها.

كما أنه في بعض الأحيان قرارات التعمير الفردية ورغم مشروعيتها وعدم الطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري قد تتسبب في اضطرابات وأضرار للجوار ، فيقوم فيها اختصاص القضاء المدني وذلك عن طريق حماية حقوق المتضررين من قرارات التعمير الفردية التي تتسبب في مضار الجوار رغم أن المستفيد من قرار التعمير التزم بالقوانين واللوائح دون أن يكون منحرفا عن سلوك الرجل المعتاد ،من جانب آخر قد يكون الشخص المستفيد من الرخصة خلا للقوانين والأنظمة أو منحرفا عن سلوك الرجل الحريص ، وصاحب الانحراف ضررا أصاب الغير ، فيكون مسؤولا عن تعويض الضرر ليس إلا تطبيقا لقواعد المسؤولية التقصيرية.

وبناء على هذ العرض ، نتناول في المبحث الاول : قيام اختصاص القاضي الجزائي بمناسبة قرارات التعمير الفردية .

وفي المبحث الثاني: قيام اختصاص القاضي المدني لتسبب قرارات التعمير الفردية في ضرر غير مألوف.

¹ نادية الموح، المنازعات القضائية في مجال التعمير ، مرجع سابق، ص12.

المبحث الأول - منازعات قرارات التعمير الفردية أمام القضاء الجزائي :

يلعب القضاء الجزائي دورا هاما في الحد من المنازعات العمرانية وعلى الأخص المرتبطة بقرارات التعمير الفردية، فيختص القاضي الجزائي بالنظر في الجرائم التي يرتكبها الخواص لتجاوزهم قرارات التعمير الفردية أو العزوف عن استصدارها، أو في حالة تجاوز الموظفين المكلفين بمنح قرارات التعمير الفردية سلطاتهم واستغلال نفوذهم .

ويظهر دور القضاء الجزائي بعد القيام بارتكاب الجريمة العمرانية ،حيث أنه في الغالب تقوم الهيئات المكلفة بتقصي مخالفات التعمير المرتكبة وتبليغها إلى القضاء الجزائي،وهنا تبرز أهمية الهيئات المكلفة بالرقابة الميدانية بالنظر الى دورها في معاينة المخالفة وتدوينها في محاضر معاينة وتبليغها إلى الجهات المختصة لتنشئ أثارها ،غير أن معاينة المخالفة لا يقتصر فحسب على الجانب الجزائي ، حيث أن محضر معاينة المخالفة يمكن ان يكون أساسا ووسيلة لاثبات الخطأ في حالة انحراف المستفيد من قرار التعمير الفردي عن مقتضياته كأن يقوم بتشييد البناء بما يخالف رخصة البناء مما يترتب عليه سد المطل ، وبالتالي تقوم المسؤولية المدنية وتستبعد نظرية الجوار غير المألوفة ،وهي مرحلة يشترك فيها القضاء الجزائي والمدني لكن ارتأينا وضعها في هذا الموضع أي القضاء الجزائي حفاظا على توازن الخطة .

ولذلك نرى من الضروري التطرق إلى مرحلة معاينة مخالفات قرارات التعمير الفردية كإجراء استباقي (المطلب الاول)ليتسنى لنا التطرق إلى اختصاص القاضي الجزائي بالجرائم العمرانية وسلطة توقيع العقوبة في (المطلب الثاني) .

المطلب الأول - مرحلة معاينة مخالفات قرارات التعمير الفردية كإجراء استباقي :

بغية تأطير النشاط العمراني والكشف عن المخالفات العمرانية لاسيما المتعلقة منها بمخالفة قرارات التعمير الفردية، كرس المشرع الجزائري هيئات مكلفة بالمراقبة والمعاينة، وذلك بموجب نصوص قانونية أهمها المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المؤرخ في 30/01/2006 المحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، فمن خلال هذه النصوص حدّد المشرع الجزائري الهيئات المكلفة بتقصي ومعاينة مخالفات قرارات التعمير الفردية (الفرع الأول) كما حدّد لها الإطار الإجرائي لضبط هذه المخالفات (الفرع الثاني)

الفرع الأول - الجهات المكلفة بمعاينة المخالفات العمرانية:

أخضع المشرع الجزائري عملية ضبط المخالفات العمرانية إلى جهات معينة ذات إختصاص عام تتمثل في الأعوان المخوّل لهم مهمة البحث والتحري عن جرائم العمران الذين تضمنهم قانون الإجراءات الجزائية (أولا)، وكذلك إلى جهات رقابة ذات إختصاص خاص محددة في قانون التهيئة والتعمير، وبعض القوانين الأخرى ذات الصلة بقوانين التعمير (ثانياً).

أولا - الجهات المكلفة بتقصي ومعاينة المخالفات العمرانية ذات الإختصاص العام:

يقصد بالجهات المكلفة بمراقبة مخالفات التعمير ذات الإختصاص العام، الأعوان المحددين في قانون الإجراءات الجزائية المخوّل لهم مهمة البحث والتحري عن جرائم أشغال البناء والتعمير، وقد حدّدهم الأمر رقم 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية¹ من خلال المادة 14 منه التي نصت على " يشمل الضبط القضائي:

-ضباط الشرطة القضائية،

- أعوان الضبط القضائي،

- الموظفون والأعوان المنوط بهم قانونا بعض مهام الضبط القضائي".

¹ المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المؤرخ في 30 يناير 2006، يحدد شروط وكيفيات تعيين الاعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا اجراءات المراقبة، ج.ر عدد 06 المؤرخة في 05 فبراير 2006.
¹ الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 06 جوان 1966، المتضمن قانون الاجراءات الجزائية ج.ر عدد 49، المؤرخة في 11 جوان 1966 المعدل والمتمم.

نتفصل فيهم فيما يلي :

1 - ضباط الشرطة القضائية :

إعتبر المشرع الجزائري ضباط الشرطة القضائية من بين الأشخاص المؤهلون قانونا للبحث في مخالفات البناء والتعمير، ويتمتع بصفة ضابط الشرطة القضائية كل من :¹

1-1 رؤساء المجالس الشعبية البلدية : يعتبر نشاط الضبط الإداري إختصاص محلي يمارسه رئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى إقليمه الجغرافي تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي وإشراف السلطة العليا ، وذلك بممارسة سلطات الشرطة التي يخولها له القانون ، ويستعين بالشرطة البلدية التابعة له كلما اقتضى الأمر ذلك.²

2-1 ضباط الدرك الوطني.

3-1 محافظو الشرطة.

4-1 ضباط الشرطة .

5-1 ذو الرتب في الدرك ورجال الدرك الذين أمضوا في سلك الدرك ثلاث سنوات على الأقل والذين تمّ تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الدفاع الوطني، بعد موافقة لجنة خاصة .

6-1 مفتشو الأمن الوطني الذين قضوا في خدمتهم بهذه الصفة ثلاث سنوات على الأقل وعينوا بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الدفاع والداخلية والجماعات المحلية بعد موافقة لجنة خاصة.

7-1 ضباط وضباط الصف التابعين للمصالح العسكرية للأمن الذين تم تعيينهم خصيصا بموجب قرار مشترك صادر بين وزير الدفاع الوطني ووزير العدل.

بالإضافة إلى الأشخاص السابق ذكرهم، فقد رأت الدولة ضرورة إنشاء جهاز يسمى بـ " شرطة العمران وحماية البيئة " تتجلى حيثيات إحداثه عموما للحدّ من انتشار السكن غير القانوني والرفع من جودة الإطار المبنى، والمشهد الحضري، عبر التأكد من احترام التصاميم المرخصة والتدخل المباشر والفوري لوقف المخالفات المرتكبة حين القيام بها، وكذا توفير مخاطب واحد يتحمّل المسؤولية في ميدان المراقبة، مع توحيد الجهود المبذولة من طرف جميع المصالح الموكّل إليها القيام بمراقبة وترشيد الموارد

¹ المادة 15 من الأمر رقم 66-155 السابق الذكر.

² أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة ، دار هومة ، 2016، ط02، ص180.

المادية والبشرية المخصصة للمراقبة¹ ، حيث يعرف جهاز شرطة العمران على أنه " نشاط وقائي للمجال العمراني ذو حدود وضوابط تمارسه الإدارة باستخدام وسائل وأعمال قانونية ومادية من أجل حفظ النظام العام".²

وتجدر الإشارة أن الأشخاص المنتمون إلى شرطة العمران وحماية البيئة من ضباط الشرطة القضائية باعتبارهم من موظفي مصالح الأمن الوطني، ويشكلون وحدة من وحداته تم إنشائها سنة 1984 ثم جمّدت نشاطاتها ابتداء من سنة 1991 نظرا للظروف الأمنية التي مرّت بها الجزائر ليعاد تنشيطها سنة 2000.³

2- أعوان الضبط القضائي:

يتمثل أعوان الضبط القضائي في الأشخاص الذين ليست لهم صفة ضباط الشرطة القضائية إلا أنهم يباشرون وظائفهم ويقومون بمهامهم ممثلين لأوامر رؤسائهم، وهم الأشخاص الذين تضمنتهم المادة 19 من قانون الإجراءات الجزائية التي نصّت على "يعد أعوان الضبط القضائي موظفو مصالح الشرطة وذو الرتب في الدرك الوطني ورجال الدرك ومستخدمو مصالح الأمن العسكري الذين ليست لهم صفة ضباط الشرطة القضائية"

3- الموظفون والأعوان المكلفون ببعض مهام الضبط القضائي:

يتمثل الموظفون والأعوان المنوط بهم قانونا بعض مهام الضبط القضائي في رؤساء الأقسام والمهندسون والأعوان الفنيون والتقنيون المختصّون في الغابات وحماية الأراضي واستصلاحها⁴ وهو ما تضمنته المادة 21 من قانون الإجراءات الجزائية⁵ .

مما سبق يتّضح أن الجهات المكلفة بضبط المخالفات العمرانية ذات الاختصاص العام هي جهات ليست كلّها مختصة في ميدان التهيئة والتعمير ، فقانون الإجراءات الجزائية قد وسع من دائرتها لتشمل بعض الأشخاص مثل الدرك الوطني وهم أشخاص ليس لهم دراية بميدان التهيئة والتعمير ، فحبذا لو أن

¹ الشريف البقالي ، شرطة التعمير بين القانون والممارسة ، دراسة عملية ونقدية على ضوء اجتهاد القضاء الإداري، دار القلم، المغرب ط2، 2012 ، ص8.

² الشريف البقالي ، شرطة التعمير بين القانون والممارسة ، مرجع سابق، ص44. (المرجع السابق) .

³ قرّاتي ياسمين، مرجع سابق ، ص109.

⁴ موهوبي نور الهدى ، مرجع سابق ، ص154.

⁵ نصت المادة 21 من الأمر رقم 66-155 السابق الذكر على " يقوم رؤساء الأقسام والمهندسون والأعوان الفنيون والتقنيون المختصون في الغابات وحماية الأراضي واستصلاحها بالبحث والتحري ومعاينة جنح ومخالفات قانون الغابات وتشريع الصيد ونظام السير وجميع الأنظمة التي عينوا فيها بصفة خاصة وإثباتها في محاضر ضمن الشروط المحددة في النصوص الخاصة"

المشرع عزز دور شرطة العمران واستغنى عن الجهات غير المختصة أو على الأقل منح لها تكويناً يجعلها أكثر دراية بهذا الميدان على غرار الجهات المكلفة بالمراقبة ذات الاختصاص الخاص.

ثانياً - الجهات المكلفة بتقسي ومعاينة المخالفات ذات الاختصاص الخاص:

بالإضافة إلى الأجهزة المكلفة بمراقبة ومعاينة جرائم التهيئة والتعمير لاسيما منها الجهات المكلفة بالتحري عن مخالفات قرارات التعمير الفردية المحددة في قانون الإجراءات الجزائية ذات الاختصاص العام، أضاف المشرع الجزائري هيئات مراقبة ومعاينة أخرى ذات اختصاص خاص محدّدة في قانون التهيئة والتعمير ، وبعض القوانين الأخرى ذات الصلة بقوانين التعمير .

1- الأشخاص المؤهلون بالمراقبة طبقاً لقوانين البناء والتعمير:

تناولت النصوص القانونية المتعلقة بالبناء والتعمير بعض الأشخاص الموكّل لهم مهمّة مراقبة ومعاينة عمليات البناء بغية الكشف عن المخالفات العمرانية ، حيث تم ذكرهم في قانون التهيئة والتعمير رقم 90-29 والقانون المعدل له رقم 04-05 ، وكذلك في قانون تسوية البناءات رقم 08-15 المعدل والمتمم ، حيث نتناول الأشخاص المؤهلين بالمراقبة طبقاً لكل من القانونين السابقين الذكر .

1-1 الأشخاص المؤهلون بالمراقبة طبقاً للقانون رقم 90-29 والقانون رقم 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير:

حدّد القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 الأشخاص المؤهلين قانوناً للمراقبة والمتمثلين في :

- رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي من الأشخاص المكلفين بالمراقبة والضبط الإداري ذات الاختصاص العام كما سبق تناول ذلك¹ وذات الاختصاص الخاص في ذات الوقت حسب قوانين التعمير ، حيث أن القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير قد أدرجه ضمن الأشخاص المعنيين بمراقبة البناء حسب المادة 73 منه التي نصت على "يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلين قانوناً زيارة كل البناءات في طور الإنجاز والقيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء والاطلاع عليها في أي وقت"

¹ ألزم قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين بالسهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات.

بناء عليه ، وتطبيقا لأحكام القانون وضوابط البناء والتعمير ، فإن المشرع الجزائري خوّل لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات واسعة في إطار السهر على الرقابة الدائمة لمطابقة عمليات البناء للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات تمثلت في رقابة سابقة أثناء منح قرارات التعمير الفردية¹، ورقابة لاحقة² أثناء القيام بأشغال البناء أو بعد الانتهاء منها مع إلزامية إرفاقه بالأعوان المؤهلين قانونا أثناء عملية المراقبة.

بالإضافة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يعدّ أهمّ الأشخاص الفاعلين في مراقبة عملية البناء والكشف عن المخالفات العمرانية ،خوّل قانون التهيئة والتعمير صلاحية الرقابة الميدانية لمفتشي التعمير ، وكذلك بعض الأعوان الذين يمارسون عملهم بمصالح التعمير التابعة للبلدية.

• مفتشو التعمير:

نصت المادة 76 مكرّر من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على " علاوة على ضباط وأعوان الشرطة القضائية المنصوص عليهم في التشريع المعمول به، يخوّل البحث ومعاينة مخالفات أحكام هذا القانون ، كل من :

- مفتشي التعمير .

- أعوان البلدية المكلفين بالتعمير .

- موظفي إدارة التعمير والهندسة المعمارية...."

يعتبر مفتشو التعمير من الأشخاص المناط بهم مراقبة عملية البناء حسب ما نصّت عليه المادة أعلاه من قانون التهيئة والتعمير ، ومفتشو التعمير هم الأشخاص الذين تم تعيينهم قانونا طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-225 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى الأسلاك التقنية التابعة لوزارة التجهيز والسكن³ وهو ما وضحته المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة⁴ التي تناولت تفصيل المادة 76 مكرّر من القانون رقم 90-29 المعدل

¹ تناولنا ذلك في الفصل الأول ،مبحث أول من المذكرة ص 53 .

² شهرزاد عوابد ، سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص108.

³ المرسوم التنفيذي رقم 91-225 المؤرخ في 14 جويلية 1991 ، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى الأسلاك التقنية التابعة لوزارة التجهيز والسكن، ج.ر عدد 34 المؤرخة في 17 جويلية 1991.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المؤرخ في 30 جانفي 2006، المحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، ج.ر، عدد 6 مؤرخة في 5 فيفري 2006، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-343 المؤرخ في 22 أكتوبر 2009 ، ج.ر، عدد 61 المؤرخة في 25 أكتوبر 2009.

والمتمم ، حيث نصت المادة 02 منه على " يؤهل للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها ، زيادة على ضباط وأعوان الشرطة القضائية :

- مفتشو التعمير الذين تم تعيينهم قانونا ، طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-225 المؤرخ في 14 يوليو 1991 والمذكور أعلاه.."

* الأعوان الذين يمارسون عملهم بمصالح التعمير التابعة للبلدية:

بالإضافة إلى الأشخاص السابق ذكرهم المكلفين بالرقابة الميدانية والكشف عن المخالفات العمرانية ، أضاف المشرع الجزائري الأعوان الذين يمارسون عملهم بمصالح التعمير التابعة للبلدية¹والذين يعينون من بين:

- رؤساء المهندسين المعماريين ورؤساء المهندسين (في الهندسة المدنية).
- المهندسين المعماريين الرئيسيين والمهندسين (في الهندسة المدنية).
- المهندسين التطبيقيين (في البناء) الذين يحوزون خبرة سنتين (02) على الأقل في ميدان التعمير.
- التقنيين الساميين (في البناء) الذين يحوزون خبرة ثلاث (03) سنوات على الأقل في ميدان التعمير.

يتم تعيين هؤلاء الأعوان المؤهلين عن طريق قائمة إسمية من طرف الوالي المختص إقليميا بعد اقتراح من مدير التعمير والبناء بالولاية فيما يخص المستخدمين الذين يمارسون عملهم بالإدارة المحلية التابعة لوزارة السكن والعمران ورئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا فيما يخص الأعوان الذين يمارسون عملهم بمصالح التعمير التابعة للبلدية².

ويلاحظ أن المشرع الجزائري قد ترك فراغ في مسألة الجهة التي تقوم بتعيين ضباط الشرطة القضائية ومفتشي التعمير في إطار مهامهم كأعوان مؤهلين في ميدان الرقابة على التعمير والبناء، لأن قوانينهم الخاصة تنظم مهامهم الأصلية التي تختلف عن مهمتهم كأعوان مؤهلين في مجال مراقبة مخالفات التعمير والبناء³.

يتضح مما سبق أن مهمة المراقبة والتحري عن مخالفات التعمير بصفة عامة قد أسندت إلى عدة أشخاص وهم رئيس المجلس الشعبي البلدي ، مفتش التعمير ، الأشخاص العاملين بمصلحة التعمير على

¹ المادة 2/2 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 السابق الذكر.

² المادة 03 من المرسوم التنفيذي 09-343 السابق الذكر المعدل .

³ عربي باي يزيد، مرجع سابق، ص291.

مستوى البلدية الذين أضافهم المرسوم التنفيذي رقم 06-55 كمحاولة منه على تحقيق رقابة فعالة، فحسنا قد فعل المشرع وذلك لأن المستخدمين الذين يمارسون عملهم بمصالح التعمير التابعين لإدارة البلدية يكونون أكثر قربا ومعرفة بالبنائيات التي يشيدها المواطنون فيعاينونها عن قرب مما يعمل على نجاعة عملية المراقبة.

وتجدر الإشارة أن المشرع الجزائري قد حرص على الصرامة في عمل هؤلاء الأشخاص المكلفين بمراقبة عمليات البناء فقد فرض عليهم أداء اليمين التالي أمام المحكمة المختصة¹ أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بأعمال وظيفتي بأمانة وصدق وأن أراعي في كل الأحوال الواجبات التي يفرضها علي" كما منعهم من دراسة ملفات البناء والتهيئة أو الهدم الخاصة بأزواجهم وعائلاتهم ، حيث نص المشرع على أن هؤلاء الأعوان ليسوا مؤهلين وذريتهم وأفراد عائلتهم الذين لهم بهم صلة من الدرجة الأولى².

أما المرسوم التنفيذي رقم 15-19 فقد استحدث بموجب فصله الثالث جهازا آخر يتولى مراقبة الأشغال طبقا للرخص المسلمة، وكذلك متابعة العرائض المقدمة لدى السلطات المختصة في مجال تسليم عقود التعمير³ تتمثل في لجنة مراقبة عقود التعمير⁴ ،

حيث تنشأ لجنة مراقبة عقود التعمير لدى الوزير المكلف بالعمران أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا⁵ وهم من يتولون ترأسها حسب كل حالة، أما تشكيلتها فتحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالعمران⁶، مع العلم أن تشكيلة لجان مراقبة عقود التعمير تتمثل في ثلاث أصناف اللجنة الوطنية ، اللجنة الولائية ، واللجنة البلدية⁷

و تتشكل اللجنة الوطنية لمراقبة عقود التعمير من: ⁸

- ممثل وزير السكن والعمران رئيسا.
- ممثل وزير الدفاع الوطني (قيادة الدرك الوطني).

¹ المادة 76 مكرر من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير .

² المادة 14 من المرسوم التنفيذي 06-55 السابق الذكر .

³ المادة 91 من المرسوم التنفيذي 15-19 السابق الذكر .

⁴ لجنة مراقبة عقود التعمير استحدثت بموجب المواد 79.80.81 من المرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 7 جانفي 2006 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-176 وتطابقها المواد 90-91-92 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 .

⁵ المادة 90 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السابق الذكر .

⁶ المادة 92 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السابق الذكر .

⁷ القرار المؤرخ في 28/أكتوبر/2006، المحدد لتشكيلة لجان مراقبة عقود التعمير الجريدة الرسمية عدد 11، المؤرخة في 15/فيفري/2007.

⁸ المادة 02 و 03 من القرار المؤرخ لتشكيلة لجان مراقبة عقود التعمير .

- ممثل وزير الدولة، وزير الداخلية والجماعات المحلية.
 - ممثل وزير المالية.
 - ممثل وزير الطاقة والمناجم.
 - ممثل وزير الموارد المائية.
 - ممثل وزير التهيئة العمرانية والبيئية.
 - ممثل وزير الأشغال العمومية.
 - ممثل وزير الثقافة.
- كما يشترط في ممثلي الوزراء السابق ذكرهم أن يكونوا برتبة مدير على الأقل بالإدارة المركزية.
- وتتشكل اللجنة الولائية لمراقبة عقود التعمير من ¹:
- الوالي ، رئيسا.
 - مدير التعمير والبناء.
 - ثلاثة منتخبين من المجلس الولائي.
 - مدير التنظيم والشؤون العامة للولاية.
 - مدير الإدارة المحلية.
 - قائد مجموعة الدرك الوطني للولاية.
 - رئيس الأمن الوطني.
 - مدير الصناعة والمناجم.
 - مدير الموارد المالية.
 - مدير التخطيط والتهيئة العمرانية.
 - مدير المصالح الفلاحية.
 - مدير الأشغال العمومية .
 - مدير الثقافة.
 - ممثل شركة سونلغاز.
- وتتشكل اللجنة البلدية لمراقبة عقود التعمير من ²:
- رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيسا.

¹ المادة 2 و3 من قرار المؤرخ لتشكيلية لجان مراقبة عقود التعمير .

² المادة 7 من القرار المؤرخ لتشكيلية لجان مراقبة عقود التعمير السابق الذكر .

- ثلاثة منتخبين من المجلس الشعبي البلدي.
- رئيس قسم التعمير والبناء.
- قائد فرقة الدرك الوطني للبلدية.
- رئيس الأمن الحضري.
- ممثل مصالح المياه.
- ممثل عن المصالح الفلاحية.
- ممثل عن مصالح الأشغال العمومية.
- ممثل مصالح الثقافة.
- ممثل شركة سونلغاز.

وفي كل الحالات يمكن لكل من اللجان الوطنية أو الولائية أو البلدية لمراقبة عقود التعمير أن تستعين بأي شخص يمكنه مساعدتها في تنفيذ أشغالها ، كما تعهد الأمانة التقنية لهذه اللجان على التوالي لمصالح وزارة السكن والعمران، كمصالح مديرية التعمير والبناء، لمصالح التعمير للمجلس الشعبي البلدي¹.

بعد الفراغ من التطرق للأشخاص المؤهلون بمراقبة مخالفات التعمير طبقا لقانون التهيئة والتعمير رقم 90-29 المعدل والمتمم ومراسيمه التنفيذية ، يتوجب علينا التطرق إلى الأشخاص المؤهلون بالمراقبة طبقا لقانون 08-15 المتعلق بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها.

1-2- الأشخاص المؤهلون بالمراقبة طبقا للقانون رقم 08-15 المتعلق بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها:

عمد المشرع الجزائري لاستحداث قانون لوضع حد للبناءات التي أنشئت خارج القانون ، فأصدر القانون 08-15 المتعلق بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها المعدل والمتمم² ، والذي كرس مبدأ تسوية البناءات القابلة للتسوية حيث حددها وأدرج إجراءات تسويتها والتي تعتبر إجراءات إدارية محضة³.

¹ موهوبي نور الهدى، مرجع سابق ، ص159.

المواد 4.6.8 من القرار المحدد لتشكيلية لجان مراقبة عقود التعمير.

² تجدر الإشارة ان القانون 08-15 المتعلق بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها قد تم تعديله بموجب القانون 22-55 المؤرخ في 2 فيفري 2022 ، ج.ر عدد 9 الصادرة بتاريخ 3 فيفري 2022، وقد ادخل بعض التعديلات في اجراءات التسوية ولكن أبرز نقطة تناولها والتي نرى أنها الهدف من التعديل في حد ذاته هي اضافة غرامات مالية على المخالفين.

³ تناول قانون 08-15 اجراءات تسوية البناءات في القسم الثاني منه المعنون ب"كيفية تحقيق مطابقة البناءات " في المواد من 23 الى 55 منه .

ولكن قانون التسوية لم يقتصر على إجراءات تسوية البناءات فقط وإنما تناول عدة نقاط أخرى على غرار تجريمه لبعض الأفعال وتحديد العقوبات المقررة لها والتي سنتناولها لاحقاً ، كما أنه حدد بعض الأشخاص المكلفين بتقصي المخالفات العمرانية فأضافت المادة 68 منه هيئات تتمثل في فرق المتابعة والتحقيق، حيث تنشأ لدى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير ومصالح البلدية فرق أعوان مكلفين بالمتابعة والتحري حول إنشاء التجزئات أو المجموعات السكنية أو ورشات إنجاز البناءات¹.

وفي هذا الإطار صدر المرسوم التنفيذي رقم 09-156 المؤرخ في 02-05-2009 المحدد لشروط وكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها²، حيث تتمثل فرق المتابعة والتحقيق في مجموعات من الموظفين التابعين لمديرية التعمير والبناء في الولاية وللمصالح المكلفة بالتعمير في البلدية³ ، والذين يتم تعيينهم وفقاً للتشكيلة التي حددتها المادة 07 من المرسوم السابق الذكر وهي :

-مفتشي التعمير .

-المهندسين المعماريين .

-المهندسين المدنيين .

-مهندسي التطبيق في البناء .

-التقنيين السامين في البناء .

-المتصرفين الإداريين .

إن فرق المتابعة يتم تعيينها بموجب قرار من الوزير المكلف بالتعمير باقتراح من مدير التعمير والبناء، وبقرار من الوالي باقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي⁴، حيث يقومون بممارسة مهامهم الرقابية العمرانية طبقاً لقوانين التهيئة والتعمير السابق ذكرهم .

¹ نص المادة 68 من القانون رقم 08-15 السابق الذكر.

² المرسوم التنفيذي رقم 09-156 المؤرخ في 02-05-2009 المحدد لشروط وكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها ، ج.ر، عدد 27 مؤرخة في 06-05-2009.

³ قراني ياسمين، مرجع سابق، ص112.

⁴ المادة 08 من المرسوم التنفيذي 09-156 السابق الذكر.

تجدر الإشارة أنّ قانون التعمير المعدل والمتمم ومراسيمه التنفيذية ، وكذلك القانون رقم 08-15 ، قد ذكر بعضا من الأشخاص المؤهلين للمراقبة الميدانية ولكنها لم تذكرهم كلّهم ، بيد أن هناك أشخاص مكلفين بالمراقبة الميدانية ذكرتهم القوانين ذات الصلة بالبناء والتعمير .

2 - الأشخاص المؤهلون للكشف عن المخالفات العمرانية طبقا للقوانين ذات الصلة بالبناء والتعمير:

تتعدّد القوانين ذات الصّلة بالبناء والتعمير بتعدّد العقارات التي يتمّ البناء عليها سواء كان هذا التعدد من حيث الصنف أو النوع أو حتى وجهة استعمال العقار، وهذا ما يجعل الأشخاص المؤهلين للمراقبة في إطار تلك القوانين متنوعين من حيث صفاتهم وتأهيلاتهم¹، ولذلك سنتطرق للأشخاص المؤهلون حسب القانون الذي أهل كل واحد منهم وحدد له نطاق الاختصاص الذي ينشط فيه وفقا لقانون الغابات، قانون التوجيه العقاري ، قانون حماية التراث الثقافي، القوانين المتعلقة بالسياحة.

2-1- الأشخاص المؤهلون للكشف عن المخالفات طبقا للقانون رقم 84-12 المتضمن قانون الغابات:

نص القانون رقم 84-12 المؤرخ في 23-05-1984 المتضمن النظام العام للغابات المعدل والمتمم على إلزامية الحصول على الترخيص المسبق من الوزارة المكلفة بالغابات بالإضافة إلى رخصة البناء قبل مباشرة عملية البناء على الأملاك الغابية الوطنية² وبالتالي فقد تمّ تجريم عملية الشروع في البناء دون الحصول على الترخيص المسبق، كما أنّ غياب هذا الترخيص يؤدّي إلى رفض منح رخص التعمير ويوقع مخالفات جرائم تتعلق بأشغال البناء بدون رخصة³ ، ذلك أن البناء في حالة غياب الوثيقتين ينشئ حالة تعدد الجرائم (بناء بدون رخصة وبناء وبدون ترخيص)، ممّا يمكن الأشخاص المؤهلين من مراقبة ومعاينة الجريمتين⁴ ويتمثل هؤلاء الأشخاص في ضباط وأعوان الشرطة القضائية وكذا الهيئة التقنية الغابية المنصوص عليهم في قانون الإجراءات الجزائية⁵ والمتمثلين في :

***الضباط المرسمون:** وهم الأشخاص الذين أدّوا اليمين التّابعين للسلوك النوعي لإدارة الغابات والمعنيون بموجب قرار وزاري مشترك صادر عن وزير العدل والوزير المكلف بالغابات.

¹قزاتي ياسمين، مرجع سابق ، ص113.

² المواد 29 و30 و31 و77 من القانون 84-12 المتضمن النظام العام للغابات.

³المواد من 27 إلى 31 من القانون رقم 84-12.

⁴ قزاتي ياسمين، مرجع سابق ، ص114.

⁵ المواد 62،66،67 من القانون رقم 84-12.

***الضباط وضباط الصف:** وهم الأشخاص الذين أدوا اليمين والتابعون للسلك النوعي لإدارة الغابات غير المعنويين بموجب قرار وزاري أو غير المرسومين.

وفي نفس السياق تضمنت المادة 21 من قانون الإجراءات الجزائية تعداد الموظفين والأعوان المكلفون ببعض مهام الضبط الإداري في الغابات حيث نصت على " يقوم رؤساء الأقسام والمهندسون والأعوان الفنيون والتقنيون المختصون في الغابات وحماية الأراضي واستصلاحها بالبحث والتحري ومعاينة جنح ومخالفات قانون الغابات وتشريع الصيد ونظام السير وجميع الأنظمة التي عينوا فيها بصفة خاصة وإثباتها في محاضر ضمن الشروط المحددة في النصوص الخاصة " ، أما المادة 22 من نفس القانون فقد أجازت لهؤلاء الأعوان الدخول إلى المنازل والمباني إلا أنها قيدتهم بضرورة دخولهم بحضور أحد ضباط الشرطة القضائية حيث نصت الفقرة الثانية على "غير أنه لا يسوغ لهم الدخول في المنازل والمعامل أو المباني أو الأبنية والأماكن المسورة المتجاورة إلا بحضور أحد ضباط الشرطة القضائية ، ولا يجوز لهذا الضابط أن يتمتع عن مصاحبتهم وعليه أن يوقع على المحضر الذي يحرر عن العملية التي شاهدها ولا يجوز أن تجري هذه المعاينات قبل الساعة الخامسة صباحا وبعد الساعة الثامنة مساء"

2-2-الأشخاص المؤهلون للتحقيق في البناء المخالف فوق الأراضي الفلاحية :

نصت المادة 34 من قانون التوجيه العقاري 90-25 المعدل والمتمم على مايلي " لا يمكن إنجاز أي منشأة أساسية أو بنايات داخل المستثمرات الفلاحية الواقعة في أراضي خصبة جدا أو خصبة ... بعد الحصول على رخصة صريحة تسلم حسب الأشكال والشروط التي تحددها الأحكام التشريعية المتعلقة بالتهيئة والتعمير".

يفهم من المادة المذكورة أعلاه أنه لإنجاز أية منشأة أساسية وبنائية داخل الأراضي الفلاحية الخصبة والخصبة جدا يستلزم الحصول المسبق على رخصة بناء، وقد قام كل من المرسوم التنفيذي رقم 90-51 المحدد لكيفيات تطبيق المادة 28 من القانون الملغى رقم 87-19 الذي يضبط كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية ويحدد حقوق المنتجين وواجباتهم¹ ، والمنشور الوزاري المشترك بين وزارة الفلاحة والداخلية والاقتصاد ووزارة العدل الصادر بتاريخ 17/06/1990 تحت

¹ المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 90-51 المؤرخ في 06 فيفري 1990، المحدد لكيفيات تطبيق المادة 28 من القانون رقم 87-19 الذي يضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية ويحدد حقوق المنتجين وواجباتهم، ج.ر. ، عدد 06 مؤرخة في 07 فيفري 1990. الملغى بموجب قانون 10-03 المؤرخ في 15 أوت 2010 الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة بالدولة ، ج.ر. عدد 46 الصادرة بتاريخ 18 أوت 2010.

رقم 329 بتحديد الأشخاص المؤهلون للتحقيق في البناء المخالف للقانون فوق الأراضي الفلاحية وهم كالاتي¹:

- المديرية الفلاحية بالولاية تحت سلطة الوالي بصفته ممثلا للدولة .

- رئيس المصلحة المكلفة بالفلاحة.

- مندوبون دائرة الفلاحة.

- المندوبون البلديون للفلاحة.

-اللجنة الولائية والتي تتكون من:

•رئيس قسم التنمية نشاطات الري والفلاحة رئيسا.

•مفتش فرعي الشؤون أملاك الدولة والشؤون العقارية.

•عضو عن مجلس الشعبي البلدي المعني بالأمر.

•ثلاثة ممثلين للفلاحين.

3-2 - الأشخاص المؤهلون للكشف عن المخالفات طبقا للقانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي:

تتمتع الممتلكات الثقافية العقارية ببعض الخصوصيات على غرار العقارات الفلاحية ، الأمر الذي جعل عملية البناء عليها تخضع لبعض الشروط الخاصة ، حيث نصت المادة 21 و 23 و 31 و 34 من القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي² على ضرورة الحصول على ترخيص مسبق يسمح باستغلال الممتلكات الثقافية العقارية بالبناء عليها بالإضافة إلى رخصة البناء ، وقد نصت المادة 99 منه على معاقبة كل من يخالف هذا الالتزام ، أما المادة 92 منه فقد تضمنت الأشخاص المؤهلون للرقابة فضلا عن ضباط الشرطة القضائية وهم:

- رجال الفن المؤهلون بصورة خاصة حسب شروط التنظيم المعمول به.

- المفتشون المكلفون بحماية التراث الثقافي.

¹ قرزاني ياسمين، مرجع سابق، ص 115.

² القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 جوان المعلق بحماية التراث الثقافي، ج.ر، عدد 44 الصادرة بتاريخ 17 حوان 1998.

– أعوان الحفظ والتثمين والمراقبة.

3- الأشخاص المؤهلون للكشف عن المخالفات طبقا للقوانين المتعلقة بالسياحة :

يتعدد الأشخاص المؤهلون بالمراقبة بتعدد الأصناف العقارية ، سواء كانت عقارات فلاحية أو صناعية أو سياحية، ويتعدد الأشخاص المؤهلون للمراقبة على عملية البناء على العقارات السياحية طبقا لقوانين السياحة نتناول هؤلاء الأشخاص طبقا لكل قانون فيما يلي:

3-1- الأشخاص المؤهلون للكشف عن المخالفات طبقا للقانون رقم 99-01 المحدد للقواعد المتعلقة بالفندقة¹:

يخضع بناء مؤسسة فندقية لضرورة الحصول المسبق على ترخيص بتهيئة القطعة المعنية والترخيص بإنشاء بناية فوقها² ويعاقب القانون على مخالفة ذلك³، وعلى ذلك يشترط الحصول على رخصتين ، رخصة موافقة من قبل الإدارة المكلفة بالسياحية ، ورخصة البناء التي تسلم بناء على توفر الرخصة الأولى.

وقد تضمنت المادة 69 من القانون 99-01 الأشخاص المؤهلون للقيام بالضبط الفندقي ومعاينة المخالفات فإلى جانب أعوان وضباط الشرطة القضائية ذكرت الأشخاص التالية :

- مفتشي السياحة المؤيدون القسم.
- الأعوان المراقبة الاقتصادية.

3-2- الأشخاص المؤهلون للمراقبة طبقا للقانون رقم 02-02 المتعلق بحماية ساحل وتثمينه⁴:

تخضع عملية البناء على الساحل المرتبط بوظائف الأنشطة الاقتصادية إلى أدوات التهيئة والتعمير⁵، وقد أضافت المادة 37 من نفس القانون أنه يؤهل للبحث والمعاينة وإثبات المخالفات إضافة لضباط الشرطة القضائية وأعوانهم الأشخاص التالية:

- أسلاك المراقبة الخاضعة لقانون الإجراءات الجزائية.
- مفتشو البيئة.

¹ القانون رقم 99-01 المؤرخ في 06 جانفي 1999. المحدد للقواعد المتعلقة بالفندقة ج.ر، عدد 02 مؤرخة في 10 جانفي 1999.

² المادة 76 من القانون 99-01 السابق الذكر.

³ المادة 46 من نفس القانون.

⁴ القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه ،ج.ر، عدد 10 مؤرخة في 12 فيفري 2002.

⁵ المادة 14 و 37 من المادة 02 السابق الذكر.

3-3- الأشخاص المؤهلون للمراقبة طبقا للقانون رقم 03-03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية¹:

يخضع كل تغيير وتوسّع أو تهديم لمؤسسة فندقية أو سياحية متواجدة داخل منطقة التوسع أو موقع سياحي إلى رأي مسبق من الوزارة المكلفة بالسياحة² وهو ما أكدته المادة 24 من القانون رقم 03-03 المتعلق بمناطق التوسع والمناطق السياحية التي نصت على ضرورة الحصول المسبق على رخصة بناء داخل هذه المناطق، حيث يخضع منح رخصة البناء إلى رأي مسبق من الوزارة المكلفة بالثقافة عندما تحتوي هذه المناطق على معالم ثقافية مصنفة وذلك في إطار سعي الدولة والجماعات المحلية إلى حماية وتثمين مناطق التوسع والمواقع السياحية ومحاربة الشغل اللامشروع للأراضي والبناءات غير المرخصة قانونا³ ، ولذلك فقد حددت المادة 33 من القانون 03-03 الأشخاص المؤهلون لبحث ومعاينة المخالفات طبقا لأحكام هذا القانون والمتمثلين في:

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية.
- مفتشي السياحة.
- مفتشي التعمير.
- مفتشي البيئة.

إنّ اعتماد المشرّع الجزائري على كل هذه الأجهزة المكلفة بالرقابة ومعاينة مخالفات البناء سواء كانت ذات الاختصاص العام أو ذات الاختصاص الخاص يدل على رغبة المشرع الجزائري في ضبط عمليات البناء والقضاء على المخالفات العمرانية وردع مرتكبيها، إلا أن الواقع لازال يشهد تجاوزات في عملية البناء تجعلنا نتساءل إن كانت هذه الهيئات لم تكشف بعد هذه التجاوزات ، أم اكتشفتها ولكنها تغاضت عنها لشراء نوع من السلم الاجتماعي ، وفي نفس السياق نتساءل عن الإجراءات القانونية المتبعة من طرف جهات الرقابة لضبط المخالفات العمرانية .

¹ القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية ج.ر، عدد 11 مؤرخة في 19 فيفري 2003

² المادة 23 من القانون 03-03 السابق الذكر .

³ المادة 30 من القانون 03-03 السابق الذكر .

أما التشريع الفرنسي فقد ألزم الأعوان المحلفين بمعاينة المخالفات أن يؤدوا اليمين ، فالموظف البلدي الذي لم يخضع للحلف لا يمكنه معاينة المخالفات تحت أي ظرف وهو ما أكدته قرار محكمة النقض الفرنسية في قرارها المؤرخ في 26 جويلية 1965¹.

الفرع الثاني- الإطار الإجرائي لمعاينة و ضبط المخالفات العمرانية:

حدد المشرع الجزائري الأشخاص المكلفة بتقصي المخالفات العمرانية بموجب نصوص قانونية أبرزها المرسوم التنفيذي رقم 06-55 السابق ذكره ،وهو نفسه المرسوم الذي ضبط المشرع الجزائري بموجبه الإطار الإجرائي الذي يتقيد به الأعوان المكلفون بالمراقبة أثناء سعيهم في ضبط هذه المخالفات، حيث تتمثل هذه الإجراءات في مرحلتين ، المرحلة الأولى هي عملية معاينة المخالفات العمرانية (أولا) والتي تتميز بأنها معاينة ميدانية ثم يقوم الأعوان المؤهلون بتحرير محاضر المعاينة التي تثبت نوع المخالفة المرتكبة في مرحلة ثانية (ثانيا).

أولا - معاينة المخالفات العمرانية:

إن معاينة المخالفات العمرانية هو مبدأ ثابت ومستقر سواء في التشريع الجزائري أو التشريع الفرنسي، فالمادة L461-1 و المادة L 480-12 من قانون العمران الفرنسي تتيح الحق للأشخاص المكلفين قانونا بزيارة الملكية الخاصة ومراقبة البناءات ،والتي يقابلها المادة 73 من قانون 90-29 المعدلة والمتممة بموجب المادة 5 من 04-05 المعدل والمتمم²، إلا أن الأمور في فرنسا كانت أكثر تطورا في مجال معاينة المخالفات العمرانية ،حيث أنه تم إدراج التطور التكنولوجي من خلال استخدام طائرات بدون طيار من قبل السلطات العمومية والجماعات الاقليمية من أجل معاينة البناءات غير القانونية .

¹ Cassation criminel n64-91361du 26 juillet1965bulletim criminel action publique –estimation– prescription–acte de poursuite–urbanisme procès verbal dressé par un fonctionnaire municipal non assermenté a cet effet .

² نصت المادة على " يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الاعوان المؤهلين قانونا ، زيار كل البناءات في طور الانجاز والقيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء والاطلاع عليها في أي وقت"

إلا أن استخدام الطائرة بدون طيار تنظمه القوانين والنصوص التنظيمية على غرار قانون 2016-1428 المؤرخ في 24 أكتوبر 2016 المتعلق بتعزيز أمن استخدام الطائرات المدنية بدون طيار¹، والقرار المؤرخ في 17 ديسمبر 2015 المتعلق باستخدام المجال الجوي من الطائرات دون طيار².

تتضمن هذه الأحكام وجوب استصدار مستخدم الطائرات دون طيار رخصة من مديرية سلامة الطيران المدني، كذلك الحصول على رخصة من الولاية من أجل التحليق في المناطق المأهولة بالسكان، وهو أمر ينطبق على الضباط والأشخاص المكلفين بمعاينة المخالفات العمرانية طبقا لقانون العمران. كما أن التطور التكنولوجي تم استخدامه في المجال العمراني من خلال معاينة المخالفات العمرانية باستخدام الصور الملتقطة من الأقمار الصناعية، واستخدام هذه الصور الملتقطة لا يمثل اشكالا مقارنة مع الصور الملتقطة بالطائرات دون طيار لأنه تطبيقا للقانون الدولي للقطات المتعلقة بالنشاطات بالمجال الفضائي تخضع لمبدأ الحرية³.

وإن حرية استخدام هذه اللقطات أو الصور الملتقطة من قبل الإدارات هي كاملة، حيث يتم استخدام الصور الملتقطة بالأقمار الصناعية والتي تم تجميعها وتنظيمها في google maps من أجل تحديد المساح غير المرخصة والبنائات غير المرخص بها.

أما في التشريع الجزائري فمعاينة المخالفات العمرانية يعتمد على العنصر البشري، حيث يقوم الأعدان المؤهلون بمعاينة هذه المخالفات والكشف عنها عن طريق الخرجات الميدانية التي يقومون بها، إلا أن وقوفهم على هذه المخالفات وما يتبعه من مهام حساسة مناهة بهم من مراقبة وغلق للورشات جعل المشرع يحيطهم بضمانات ترمي إلى حمايتهم أثناء تأدية مهامهم وهو ما سنتناوله.

1-الخرجات الميدانية للكشف عن مخالفات التعمير :

نصت المادة 73 من القانون رقم 04-05 المعدل والمتمم لقانون التهيئة والتعمير على "يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعدان المؤهلين قانونا زيارة كل البنائات في طور الإنجاز والقيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء، والاطلاع عليها في أي وقت".

¹ Loi 2016-1428 du 24 octobre 2016 relative au renforcement de la sécurité de l'usage des drones civile. journal officiel français n 0249 du 25 octobre 2016 publié sur le site <http://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/jorf/text/0000033293745/>

²-Arrêté du 17 octobre 2015 relatif a l'utilisation de l'espace aérien par les aéronefs qui circulent sans personne à bord publié sur le site <http://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/jofte/texte/000003167986/>

³ القرار الرابع رقم 65/41 المؤرخ في 03 ديسمبر 1980، وثيقة الامم المتحدة الملحق 41، الجلسة رقم 20.

خولت المادة 73 لرئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين اختصاصا عاما في مجال مراقبة تشييد البنايات المرخص بها¹، ومن أول اختصاصاتهم زيارة البنايات في طور الإنجاز ومعاينة الورشات والإطّلاع على الوثائق التقنية الخاصة بالبناء وهو ما أكدته المادة 62 من القانون رقم 08-15 المتعلق بمطابقة البنايات وإتمام إنجازها التي نصت على مايلي : "علاوة على ضباط وأعوان الشرطة القضائية والمستخدمين المنصوص عليهم في المادة 76 مكرر من القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر لسنة 1990 المعدل والمتمم المذكور أعلاه، يؤهل الأعوان المذكورين في المادة 68 أدناه للبحث ومعاينة المخالفات لأحكام هذا القانون "

ويؤهل هؤلاء الأعوان أيضا :

- لزيارة ورشات التجزئات والمجموعات السكنية والبنايات للقيام بالفحص والتحقيقات.
- لاستصدار الوثائق التقنية المكتوبة والبيانية الخاصة بها لغلق الورشات غير القانونية وتطبيقا لنص المادة المذكورة سابقا جاء نص المادة التالي² : "يؤهل أعوان الفرق للتدخل تطبيقا لأحكام المادة 62 من القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 في إطار مهامهم، كما هي محددة في المادة 04 أعلاه وبهذه الصفة يخولون للقيام بما يأتي:
- زيارة ورشات التجزئات والمجموعات السكنية والبناءات.
- القيام بالفحوص والتحقيقات.
- إستصدار الوثائق التقنية المكتوبة والبيانية الخاصة بها .
- تنفيذ قرارات غلق الورشات غير النظامية المتخذة من السلطات المختصة. "

من خلال النصوص المذكورة أعلاه نجد أن عملية الكشف عن المخالفات العمرانية تتم عن طريق زيارة ورشات البناء والتجزئات ومعاينتها، وذلك لما يترتب عن هذه الزيارة من نتائج إدارية وقضائية تكمن في كونها الوسيلة المثلى لدفع الأشخاص لاحترام مقتضيات قوانين التهيئة والتعمير، من خلال طلب رخصة البناء أو التجزئات والخضوع للإلتزامات التي تنص عليها هذه الأخيرة³.

لقد كلف المشرع الجزائري رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين بالمراقبة دون أن يحدد لهم وقت معين من أجل القيام بذلك ، وهو ما نصّت عليه المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55

¹ عزاوي عبد الرحمان ، مرجع سابق، ص67.

² بن صالحية صابر، آليات الرقابة على عمليات البناء في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص196.

³ بن صالحية صابر، آليات الرقابة على عمليات البناء في التشريع الجزائري ، مرجع سابق، ص196.

بقولها "يمكن أن تتم المراقبة المنصوص عليها في المادة 05 أعلاه ، نهارا وليلا وأثناء أيام الراحة والعطل وذلك في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما، يمكن الإعلان عنهما أو تتم بشكل فجائي"،

يظهر من المادة أعلاه أنّ المشرع الجزائري قد أسند مهمة معاينة البناءات في طور الإنجاز إلى الأعيان المؤهلين قانونا بمراقبة البناءات برفقة رئيس المجلس الشعبي البلدي ولكنه لم يحدّد لهم وقت معيّن للزيارات فيما يخص هذه البناءات فأجازها في كل وقت، ليلا ونهارا، أثناء أيام الراحة وأيام العطل وذلك لضمان مراقبة فعالة وكشف أكيد للمخالفة وسدّ الفراغات السابقة حيث كانت مهمّة العون المكلف بزيارة الأشغال ومعاينة البناء تنتهي بانتهاء ساعات العمل الأسبوعي، أين يستغل المخالفون هذا المجال الزمني للقيام بعمليات البناء غير القانونية وأثناء أوقات العمل العادية للموظفين يهاجرون أماكن ورشات البناء¹.

فقد تكون الزيارات الميدانية زيارات منظّمة ومبرمجة وفق جداول زمنية موزّعة على طوال الأسبوع يعدها رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الأعيان المؤهلين التابعين للبلدية، وتبلغ نسخة من الجدول الزمني إلى مدير التعمير والبناء وإلى الوالي المختص إقليميا أو يعده مدير التعمير والبناء، فيما يخص المفتشين والأعيان المؤهلين التابعين لمصالح إدارة التعمير وتبلغ نسخة من هذا الجدول الزمني إلى الوالي وإلى الوزير المكلف بالتعمير².

ويتحكم في تحديد هذه الزيارات المنظّمة توافر الوسائل المادية والبشرية مع عدد الورشات المفتوحة والمبرمجة للزيارة³ وبالأخص منها تلك التي تدخل في خانة البناء غير القانوني ، وكيفية تواجد الأعيان في الميدان لتغطية جميع المساحات التي هي محلّ نشاط بناء، أو تلك القابلة للبناء والتوسّع، أي كيفية توزيع الأعيان المؤهلين عبر مختلف أحياء المدينة والمناطق المعمّرة⁴ ، وفي هذا الإطار يمسك رئيس المجلس الشعبي البلدي ومدير التعمير والبناء المختصان إقليميا سجلات لمتابعة الأشغال ومعاينة المخالفات⁵.

يمكن كذلك أن تكون الزيارات مفاجئة غير مبرمجة في أوقات محددة، فتكون في أوقات غير متوقّعة كعطلة نهاية الأسبوع، وبعد نهاية ساعات العمل في النهار ، وفي ساعات الليل وفي المناسبات

¹تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية ، جامعة الحاج

لخضر ، باتنة، 2008-2009، ص125.

² المادة 09 من المرسوم 06-55 السابق الذكر .

³ عربي باي يزيد، مرجع سابق، ص300.

⁴لعويجي عبد الله، التعمير غير القانوني ودور الإدارة في الحد منه، مرجع سابق، ص370

⁵ المادة 10 من المرسوم 06-55 السابق الذكر.

والأعياد الوطنية والدينية أين يكون الكشف مؤكّدا للمخالفين الذين يستغلون أيام العطل لمباشرة بناءاتهم المخالفة، ظلّا منهم أنه الوقت المناسب الذي تغيب فيه عملية الرقابة الإدارية التي تكون أيام العطل فقط¹. من جهتنا ننشئ على التعديل الذي أدخله المشرع الجزائري بموجب المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 55-06 وذلك لأن الزيارات المفاجئة تكون أكثر فعالية من الزيارات المنتظمة، لكننا نغيب عليها أنها قليلة التطبيق في الواقع العملي والذي يُظهر اكتفاء الأعوان بالزيارات المبرمجة فقط، أمّا الزيارات المفاجئة فنادرا ما تكون ، وإن كانت فإنها تكون من باب الصدفة أو عن طريق تبليغ بعض المواطنين المتضررين² ، وهو الواقع الذي زاد من انتشار مخالفات العمران.

أما البنايات التي تتطلب مراقبتها الدخول إليها فإنّها تخضع لأحكام أخرى، ذلك أنّ الأحكام التي تخضع لها البناية المعدّة للسكن تختلف عن الأحكام التي تخضع لها العقارات الأخرى لما تتمتع به حرمة السكن من حماية³ ، حيث يكون الدخول إلى المحلات السكنية والمباني والأفنية والأماكن المسورة المتجاورة بغرض الكشف عن مخالفات البناء محدّد في الفترة الممتدّة من الخامسة صباحا إلى الثامنة مساء⁴ ، وهو ما قد أسنده المشرع الجزائري للأعوان المتمثّلين في ضباط الشرطة القضائية والأعوان المكلفون ببعض مهام الضبط القضائي لمراقبة ومعاينة مخالفات أحكام القانون المتعلق بالنظام العام للغابات وأحكام البناء على الأراضي الفلاحية⁵.

وعلى ذلك يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين قانونا بضبط رزنامة الزيارات آخذين بعين الاعتبار عدد رخص البناء المسلّمة والتصريحات بالأشغال المسجلة على مستوى إدارة البلدية، وعدد الورشات المفتوحة وأماكن تواجدها وحالات مخالفة البناء المسجلة وكذلك الملاحظات والإقتراحات المقدّمة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المسجلة في المراحل السابقة. ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي إلزاميا⁶ بالزيارات الميدانية لورشات البناء وكل البنايات في طور الإنجاز تلقائيا أو بناء على الشكاوى المقدّمة إليه من طرف المتضررين من عملية البناء،

¹ زغلول صليحة ، غربي إبراهيم، إجراءات الحد من مخالفات رخصة البناء في ظل القانون رقم 04-05 ، مجلة دراسات وابحاث المجلة العربية في العلوم الانسانية والاجتماعية، مجلد 11 عدد 2 جوان 2019 السنة الحادية عشر، جامعة الجلفة ، ص07.

² بن عزّة الصادق ، دور الإدارة في مجال تطبيق أحكام العمران في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص168.

³ قزاتي ياسمين ، مرجع سابق، ص120.

⁴ المادة 22 من قانون الاجراءات الجزائية.

⁵ زغلول صليحة ، مرجع سابق، ص04.

⁶ المادة 06 من القانون رقم 04-05 جاءت بصيغة الوجوب... يجب على رئيس المجلس الشعبي...

و نظرا للطبيعة التقنية للأشغال ، ألزم المشرع رئيس المجلس الشعبي البلدي بأن يكون مرفوقا بأعوان مؤهلين قانونا أثناء عملية المراقبة وهو ما يمنع إجراء معاينات خاطئة في حق المستفيد من رخصة الأشغال بما يحفظ حقوقه ويمنع عنه التعسف¹.

وقد ألزمت المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 السابق الذكر² العون المؤهل قانونا باستظهار التكليف قبل الشروع في عملية المراقبة ، حيث نصت على "يزود مفتشو التعمير وموظفو إدارة التعمير وأعوان البلدية المكلفون بالتعمير المؤهلون للبحث عن مخالفات القانون رقم 90-29 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق أول ديسمبر سنة 1990 والمذكور أعلاه، ومعاينتها أثناء ممارسة وظائفهم بتكليف مهني، يسلمه حسب الحالة ، الوزير المكلف بالتعمير أو الوالي المختص ويتعين عليهم إظهاره أثناء القيام بمهمة المراقبة "

يُظهر الأعوان المؤهلين قانونا تكليفهم المهني المسلّم لهم حسب ما نصت عليه المادة أعلاه لإظهار الصفة القانونية التي تؤهل لهم حق القيام بالمعاينة الميدانية وتفحص الوثائق اللازمة، لما في ذلك من ضمانات تحميهم في إطار تأديتهم لمهامهم الميدانية، كما تحمي حقوق الأفراد وحياتهم من تعسف الإدارة، فهم بذلك يقدمون أنفسهم للإثبات لصاحب البناء أنهم مكلفون من طرف الجهات الوصية للقيام بالمراقبة الإدارية وهو الإجراء الذي يكفل لهم الحماية القانونية³.

خلال هذه الزيارات الميدانية ، يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المرافقين له تفحص الوثائق اللازمة⁴ مثل التصريح بفتح الورشة ورخصة البناء ورخصة الهدم عند الاقتضاء ، وكذلك تفحص المستندات التقنية المتعلقة بالبناء مثل: التصاميم والرسومات الهندسية وموقع العقار محل البناء من الطريق للتأكد من عدم شغل الطريق شغلا غير قانوني ، وكذا احترام مسافات الابتعاد عن الطريق، ومستوى شغل الأراضي القابلة للبناء وكذلك عدد المستويات والطوابق والارتفاعات المرخص بينها⁵.

أضف إلى ذلك أنه يمكن للأعوان المؤهلين التحقيق مع الشخص الخاضع للرقابة بطرح أسئلة عليه تسمح بالإجابة عنها بالكشف عن المخالفات⁶.

كما أن فرق المتابعة والتحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء تتمتع باختصاص غلق الورشات غير القانونية، ولم توضح المادة 02 من القانون رقم 08-15 المؤرخ في

¹ عيسى مهزول ، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مرجع سابق ، ص153

² كذلك المادة 07 من القانون رقم 08-15 والمادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 09-156 السابق الذكر.

³ بن عزة الصادق ، مرجع سابق، ص169.

⁴ المادة 06 من المرسوم 06-55 السابق الذكر.

⁵ عوايد شهرزاد ، مرجع سابق ، ص109.

⁶ قزاتي ياسمينه، مرجع سابق، ص121.

20-07-2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، التي نصت على اختصاص الغلق، هل تقوم بالغلق مباشرة بمجرد المعاينة أم أنه يتعين عليه إتباع إجراءات معينة لما قد ينتج عنه الغلق من آثار تضر بمصالح الأشخاص¹؟

تناولت المادة 73 من القانون رقم 08-15 ذلك بقولها "يجب أن توقف بموجب أمر من الوالي أو بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني الأشغال التي تهدف إلى إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية ، دون رخصة التجزئة، فوق الأملاك الوطنية العمومية أو فوق ملكية خاصة لم تخصص للبناء طبقاً لأحكام مخططات التعمير السارية المفعول..."

أجازت المادة أعلاه غلق الورشات غير النظامية على أن يكون تنفيذ قرار الغلق يتم من قبل السلطات المختصة بموجب أمر من الوالي أو طلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، وفي هذه الحالة يأمر الوالي المخالف بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية وهدم البناءات المشيدة في الأجل الذي يحدده ، فإن امتنع المخالف عن الامتثال، يأمر الوالي بعدم تجاوز الأجل المحدد للقيام بأشغال الهدم ويحمل المخالف المصاريف².

وتجدر الإشارة أنه لا يعني توقيف الورشة، وهدم البناءات وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية المخالف من المتابعة القضائية³.

وخلافاً للقانون الجزائري، وسع التشريع الفرنسي من صلاحيات الأعوان المكلفين بمعاينة المخالفات فتطبيقاً للمادة 460-1 من قانون العمران الفرنسي ،حيث أتاح لممثلي الدولة ولرئيس المجلس الشعبي البلدي أو أعوانه وكل موظفي وأعوان التفتيش المكلفين بمعاينة المخالفة ،الحق في زيارة البناءات في أي وقت ومراقبة السندات والوثائق العمرانية وكل المعاينات الضرورية لإنجاز البناءات ويمكن تمديد حق الزيارة إلى بعد سنتين⁴ من انتهاء الأشغال⁵، غير أن حق الزيارة للأشغال حتى بعد انتهاءها يجب أن يكون بموافقة شاغل المباني أو حائزها ،إلا في حالة أن البناية غير مأهولة بالسكان وهوما أكدته قرار المحكمة العليا الفرنسية المؤرخ في 22 جانفي 1997 ،وفي حالة امتناع المالك والحائز عن حق زيارة

¹ قزاتي ياسمين، مرجع سابق، ص121.

² الفقرة 2 و3 من المادة 73 من القانون رقم 08-15.

³ الفقرة 03 من المادة 73 من نفس القانون.

⁴ Raymond Léost , droit pénale de l'urbanisme , le moniteur collection , collection l'actualité juridique , Paris , Année 2001 , page 223

⁵ Cour de cassation n de pourvoi 95-81. 186 du 22 janvier 1997 publié sur le site :Légifrance ,le service de diffusion du droit sur le site internet

:<http://www.legifrancegouv.fr/juri/id/juritext000007066185/>consulté le 18/2/2021 à 18h45.

الأشغال بعد انتهائها ، يحزر العون محضر الامتناع عن الحق في زيارة الأشغال ويعاقب عليه المشرع الفرنسي ب 06 أشهر حبس وغرامة مالية بقيمة 7500 أورو¹

مما سبق يظهر أنّ دور الأشخاص المكلفين بالمراقبة الميدانية في غاية الأهمية ، حيث أنهم يقومون بالكشف عن المخالفات العمرانية وغلق الورشات غير النظامية وغيرها من المهام التي تتّصف في نفس الوقت بالخطورة ، الأمر الذي يجعلنا نتساءل ، ماهي الضمانات التي قدّمها المشرع الجزائري للعون المؤهل بالمراقبة من أجل قيامه بمهامه ذات الطبيعة الحسّاسة بكلّ نجاعة ؟

2-الضمانات الممنوحة للأشخاص المكلفين بالمراقبة:

نظرا لطبيعة المهام الحسّاسة المناطة بأشغال الأشخاص المكلفين بمراقبة عملية البناء من مراقبة وغلق للورشات وغيرها من المهام، أحاط المشرع الجزائري هؤلاء الأشخاص بضمانات تكون بمثابة حصانة على مهامهم وذلك بموجب نصوص قانونية ترمي إلى حمايتهم أثناء تأدية مهامهم، وتسهيل عملهم الرقابي، وذلك بتمكينهم من طلب مساعدة القوّة العمومية وتسخير الدّولة والجماعات الإقليمية لجميع الوسائل لتسهيل عملهم والحفاظ على كرامتهم² ، وهو ما نصّت عليه المادة 69 من القانون رقم 08-15 بقولها "تسخر الدّولة والجماعات الإقليمية جميع الوسائل لتسهيل عمل الأعوان المؤهلين والحفاظ على كرامتهم" ، كما نصت المادة 71 من نفس القانون علمائلي: " تحمي الدّولة الأعوان المؤهلين في إطار تأدية مهمتهم من كل ضغط أو تدخل أيّا كان شكله من شأنه أن يضر بتأدية مهامهم أو يمسّ بسلامتهم"

أمّا المادة 76 مكرر من القانون رقم 04-05 المعدل والمتمم لقانون التهيئة والتعمير فقد أكدت على إمكانية طلب الاستعانة بالقوّة العمومية من طرف الأعوان وذلك بقولها "يمكن الأعوان المذكورين في المادة 76 مكرّر أعلاه الاستعانة بالقوّة العمومية في حالة عرقلة ممارسة مهامهم" ، ويتمثّل الأشخاص ذوي الصفة لتقديم طلب الاستعانة بالقوّة العمومية في:

- الأشخاص الذين لهم صفة الضّبط القضائي³.

¹Article L480-12 " le fait de faire obstacle aux fonctions exercées par les autorités fonctionnaire et agents habilités à exercer les missions de contrôle administratif prévue au chapitre 1^{er} du titre VI du présent livre 04 de recherche et de constatation des infractions prévues par le présent code est puni de six mois d'emprisonnement et de 7500euro d'amande .".publié sur le site :Légifrance .le service public de la diffusion du droit.http : // www.legifrance.gouv.fr/codes/article/legiarti000041411209.

² المادة 13 من المرسوم 09-156 السابق الذكر .

³ المادة 18 و23 من قانون الاجراءات الجزائية.

- الأعراف المؤهلون بموجب قوانين البناء والتعمير¹.

- مفتشي السياحة².

وأقرّ المشرع الجزائري عقوبات لكل من يعرقل عمل الأعراف ، وذلك بغية تفعيل الضمانات الممنوحة لهم أثناء تأدية مهامهم وهو ما نستشفه من نص المادة 86 من القانون رقم 99-01 المتعلق بالفندقة³ السابق الذكر بقولها : "يعاقب كل من يعرقل الأعراف المؤهلين قانونا في إطار تنفيذ مهامهم طبقا لأحكام قانون العقوبات"، كما نصت المادة 93 من قانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي على " يعاقب كل من يعرقل عمل الأعراف المكلفين بحماية الممتلكات الثقافية أو يجعلهم في وضع يتعذر عليهم فيه أداء مهامهم وفقا لأحكام قانون العقوبات".

إن غاية هذه الضمانات هي تمكين الأعراف المؤهلين من القيام بإجراءات المراقبة والمعاينة ومن تحقيق الهدف المتوخى منها والمتمثل في قمع جرائم البناء والتعمير من خلال المتابعة التي تتم على أساس محضر المعاينة الناتج عن هذه الإجراءات ، وإن كان تحرير محضر المعاينة يندرج ضمن اختصاصات الأشخاص المؤهلين للمراقبة والمعاينة فإنه يعتبر أثر لممارسة تلك الاختصاصات⁴.

ثانيا - تحرير محاضر معاينة المخالفات - وسيلة لإثبات المخالفة العمرانية:-

بعد قيام الأعراف المؤهلون قانونا بإجراء المراقبة الميدانية والوقوف على المخالفات العمرانية وجب عليهم إثبات ذلك بموجب محررات يدونها الموظفون المختصون وفق الشروط والأشكال التي حددها القانون لإثبات ارتكاب الجرائم والإجراءات التي اتخذت بشأنها ، تسمى هذه المحررات بـ "المحاضر"⁵، حيث يقوم العون المؤهل بتحرير محضر معاينة يتضمن بالتدقيق وقائع المخالفة ، وكذا التصريحات التي تلقاها من المخالف، ويحترم في ذلك الشروط اللازم توفرها في محضر المعاينة ، كما أنه يحدد نوع المحضر باعتبار أنه توجد عدة أنواع لهذه المحاضر باختلاف المخالفة المسجلة ، وهي محاضر تحظى بحجية قانونية باعتبارها وثائق رسمية صادرة عن موظفين مؤهلين قانونا ، وإلى جانب أنها وسيلة لإثبات

¹ المادة 67 من قانون رقم 08-15.

² المادة 70 من القانون رقم 99-01 المؤرخ في 06-01-1999 المحدد لقواعد الفندقة .

³ القانون رقم 99-01 المحدد للقواعد المتعلقة بالفندقة المؤرخ في 06 جانفي 1999 ج.ر. عدد 02 الصادرة بتاريخ 10-01-1999.

⁴ قرآتي ياسمين ، مرجع سابق ، ص 127.

⁵ المادة 76 مكرر من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير السابق الذكر .

المخالفة الجزائية فإنها كذلك وسيلة لإثبات الخطأ في حالة المسؤولية التقصيرية والتي سنتفصل فيها لاحقا، حيث ارتتبنا اقتصارها على الشق الجزائي لتفادي التكرار.

1- شروط تحرير محاضر المعاينة :

عرفت المحاضر¹ بأنها وسيلة إعلام للضباط وأعوان الشرطة القضائية بما عاينوه من المخالفات وقاموا به من عمليات وما حصلوا عليه من معلومات، وعليه يمكننا تعريف المحاضر بأنها هي الوثيقة الرسمية المكتوبة التي يحررها ضابط الشرطة القضائية لإثبات ما عاينه شخصا أو سمعه أو تلقاه من تصريحات أو ما قام به من عمليات كالتفتيشات والمعاينات وضبط الجريمة أو وسائل إثباتها، بمعنى أدق المحضر هو الوثيقة المكتوبة التي يحررها ضابط الشرطة القضائية أو أعوان ضباط الشرطة القضائية أثناء ممارسته مهامه ويضمنها ما عاينه أو تلقاه من تصريحات أو ما قام به من عمليات تدخل في اختصاصه.

وقد نظم قانون الإجراءات الجزائية الصادر بموجب الأمر 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966 المعدل والمتمم محاضر الشرطة القضائية، والأشخاص المؤهلين بتحريرها، إلا أن المشرع الجزائري نظم محاضر معاينة المخالفات العمرانية في القوانين الخاصة مثل قانون الغابات، وقانون مناطق ومواقع التوسع السياحي.

كما إشتراط المشرع الجزائري في الحالات التي يتم فيها إثبات المراقبة والمعاينة بموجب محضر معاينة أن يتم وفقا لشكل معين، ومضمون معين، وأن يتخذ بشأن مآله إجراءات محددة هي الأخرى لضمان صحة ما يرتبه المحضر من آثار على إثبات الجريمة العمرانية، حيث يشترط في المحضر أن تتوفر فيه عناصر صحته من حيث الشكل ومن حيث المضمون.

¹ - مولاي إعلي ولد مولاي إعلي، بحث قانوني و دراسة حول محاضر الضبطية القضائية وفق قانون الإجراءات الجزائية الجزائري،

استشارات قانونية مجانية على محامي نت ، منشور بتاريخ 04 أكتوبر 2016 على الموقع :

<https://www.mohamah.net/law>، تم الاطلاع عليه في 20/02/2021 على الساعة 21:29

1-1 شروط محاضر المعاينة من حيث الشكل:

ككل المحررات الرسمية تشترط محاضر المعاينة شكلية محددة¹ ، وفي حالة غيابها أو تخلفها يفقد المحضر قيمته القانونية، وتتمثل هذه الشروط الشكلية في ضرورة أن يكون محضر المعاينة محرراً من طرف شخص مؤهل قانوناً.

و بذلك أثناء مباشرة أعماله يكون تحرير محاضر المعاينة يدخل في نطاق اختصاصه² الشخصي والنوعي والمحلي، حيث يتوفر الاختصاص الشخصي بمجرد تحرير المحضر من طرف الأشخاص المؤهلون لذلك بموجب نص قانوني ، ويتحقق الاختصاص النوعي بأن تكون طبيعة الإجراءات من اختصاص الموظف الذي ينفذها، فمثلاً: لا يمكن لمفتشي السياحة تحرير محضر معاينة مخالفة وقعت خارج مناطق التوسع والمواقع السياحية ، أما الاختصاص المحلي فيتمثل في تعيين الموظف للعمل في إقليم معين يختص بمباشرة فيه مهامه فلا يمكن للمستخدمين الذين يمارسون عملهم بمصالح التعمير التابعة لبلدية ما مباشرة إجراءات التحقيق والمراقبة في بلدية أخرى مجاورة وتحرير محاضر بشأنها³ ،

كما أنّ العون المؤهل قانوناً ملزم بتحرير محضر المعاينة على استمارات تحمل الأختام والأرقام التسلسلية والتسجيل في السجل المفتوح لهذا الغرض الذي يرقمه ويؤشّر عليه رئيس المحكمة المختص إقليمياً⁴ ، وأن يكون المحضر قد أثبت فيه كل الوقائع التي قد عاينها العون المؤهل ، سواء بما تلقاه من أقوال أو قد رآه خلال عملية المعاينة⁵ ، وأن يكون محضر المخالفة محرراً وفقاً لأنواع محاضر مخالفات قواعد التهيئة والتعمير الملحقة بالمرسوم التنفيذي رقم 06-55 والمتمثلة في :

محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة بناء، محضر معاينة أشغال شرع فيها وغير مطابقة لأحكام رخصة البناء المسلمة ، محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة هدم⁶ - سنتطرق إليها لاحقاً بشيء من التفصيل.

1-2 - شروط محاضر المعاينة من حيث المضمون:

تضمنت جل النصوص القانونية التي ألزمت الأعوان المؤهلون للمراقبة والمعاينة بتحرير محضر معاينة للإثبات يتضمن نفس الشروط القانونية في المحاضر الرسمية الأخرى من حيث مطابقتها للحقيقة

¹ قزاتي ياسمين، مرجع سابق، ص130.

² المادة 214 قانون الإجراءات الجزائية السابقة الذكر.

³ قزاتي ياسمين، مرجع سابق، ص131.

⁴ المادة 15 من المرسوم 06-55 السابق الذكر.

⁵ المادة 214 من الأمر 66-155 السابق الذكر.

⁶ المادة 16 من المرسوم 06-55 السابق الذكر.

ووضوحها ودقتها¹ فيشترط أن يذكر اسم العون المؤهل قانونا الذي قام بتحرير المحضر ، وأن يتم ذكر وتدوين كل الوقائع التي قد عاينها ، وكل التصريحات التي تلقاها بكل دقة² ، و بغرض صحة وحجية المحضر وجب على العون المؤهل قانونا الذي عاين المخالفة إمضاء المحضر، أمّا بالنسبة لصاحب الأشغال أو ممثله ففي حالة رفض الإمضاء خصّصت لذلك خانة خاصة في أسفل الجهة اليسرى للاستمارة لتسجيل ملاحظة رفض الإمضاء³.

وفي كلتا الحالتين يرفق المحضر بتقرير يوضح طبيعة المخالفة وكذا هوية المخالف وعنوانه ، وترسل نسخة من كل من المحضر والتقرير إلى مدير التعمير والبناء للسهر على تطبيقها⁴. وتجدر الإشارة أنّ محضر المعاينة يتضمن عدة أنواع حسب طبيعة المخالفة العمرانية المرتكبة ، والتي وجب التفصيل في أنواع هذه المحاضر .

2 - أنواع محاضر المعاينة:

حددت المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المعدل والمتمم أنواع محاضر المعاينة بقولها "محاضر المخالفات لقواعد التهيئة والتعمير الملحق بهذا المرسوم هي كما يلي:

- محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة بناء .
- محضر معاينة أشغال شرع فيها وغير مطابقة لأحكام رخصة البناء المسلمة.
- محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة هدم"

وعلى ذلك تتمثل محاضر معاينة مخالفات التعمير في:

2-1 - محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة بناء⁵:

هو المحضر الذي يقوم العون المؤهل قانونا بتحريره، عند قيام المخالف بالأشغال دون الحصول على رخصة البناء طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به⁶، حيث أنّ البناء دون ترخيص يشمل كلّ بناء

¹ المادة 22 من قانون الإجراءات الجزائية.

² المادة 214 من الأمر رقم 66-155 السابق الذكر .

³ لعويجي عبد الله ، التعمير غير القانوني ودور الإدارة في الحد منه، مرجع سابق، ص380.

⁴ المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 السابق الذكر .

⁵ ملحق رقم 8 يتضمن نموذج محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة

⁶ زغلول صليحة، غربي ابراهيم، إجراءات الحد من مخالفات رخصة البناء، مرجع سابق، ص624.

يشترط فيه المشرع الحصول على رخصة البناء قبل مباشرته لذلك فإنّ هذا المحضر يغطّي كل النطاق الموضوعي لرخصة البناء¹.

وقد نصّت على هذه الحالة المادة 76 مكرر 04 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بقولها "عندما ينجز البناء دون رخصة ، يتعيّن على العون المؤهل قانونا تحرير محضر إثبات المخالفة وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى إثنيّن وسبعين (72) ساعة..."

2-2-محضر معاينة أشغال شرع فيها وغير مطابقة لأحكام رخصة البناء²:

هو المحضر الذي يقوم العون المؤهل قانونا بتحريره في حالة قيام المخالف بإنجاز أشغال بناء مخالفة للشروط المحددة له في رخصة البناء³ ، مما يترتّب عليه أن هذا المحضر يتعلق بالأشغال المرخصة ولكن إنجازها يخالف المخططات والتصاميم التي تمّ على أساسها منح رخصة البناء، فالمستفيد من رخصة البناء في هذه الحالة لم يتقيد برخصة البناء المسلمة له من حيث التصاميم والمخططات ممّا يجعله تحت طائلة مخالفة رخصة البناء.

وخلافا للمخالفة السابقة التي يحكمها النطاق الموضوعي للرخصة ، فإنّ المخالفة المتعلقة بالأشغال غير المطابقة لأحكام رخصة البناء تطرح صعوبة كبيرة في تحديد نطاقها ، ذلك أنّه يحدث خلال تنفيذ الأشغال، أن يتم إدخال تغييرات على المخططات المصادق عليها، بسبب الضرورة التي تفرضها طبيعة القطعة الأرضية مثلا أو غيرها ، مما يفتح المجال للعون المكلف بالرقابة في تقدير اعتبار أن هذه التغييرات تشكّل مخالفة من عدمها⁴.

وقد نصّت على حالة تحرير محضر معاينة أشغال شرع فيها وغير مطابقة لأحكام رخصة البناء المادة 76 مكرر 05 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير بقولها "في حالة التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة يحرّر العون المخوّل قانونا محضر المخالفة، ويرسله إلى الجهة القضائية المختصة، كما ترسل أيضا نسخة منه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختص في أجل لا يتعدى اثنيّن وسبعين (72) ساعة..."

¹ لخضاري محمد ، سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مراقبة أشغال البناء على ضوء القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير ، جامعة محمد خيضر ، مجلة المفكر ، بسكرة ، مجلة المفكر ، العدد الثامن ، 2019، ص511.

² ملحق رقم8 يتضمن نموذج محضر معاينة أشغال شرع فيها وغير مطابقة للرخصة

³ زغلول صليحة ، غربي ابراهيم ، مرجع سابق، ص624.

⁴ مهزول عيسى، مرجع سابق، ص156.

2-3- محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة هدم¹

نظرا للاعتبارات المتعلقة بحماية المواقع والمعالم، ألزم المشرع الجزائري الأفراد بضرورة استصدار رخصة الهدم قبل القيام بمباشرة أشغال الهدم في الحالات التي حددها القانون في المواقع والمعالم الأثرية، ولتأثير عملية الهدم على البنايات المجاورة فإن القائم بهذه الأشغال دون استصدار رخصة الهدم يعد مخالفا لأحكام قانون التهيئة والتعمير²، ومن ثمة يقوم العون المؤهل قانونا بتحرير محضرا يثبت فيه هذه المخالفة .

والمشرع بتجريمه لفعل الهدم دون استصدار رخصة قد أخذ بعين الاعتبار خطورة ارتكاب هذه المخالفة ،والخطورة والإشكال في مخالفة هدم البناء دون الحصول على رخصة الهدم تكمن في الآثار التي قد تترتب بعد عملية الهدم والتي لها علاقة بالمساحات بالمواقع والآثار والمناطق المحمية، والتي لا يمكن تداركها وجبرها بعد القيام بأشغال الهدم، ولذلك لابد من التأكيد على خطورة هذه المخالفة ووضع إطار قانوني أكثر فاعلية بشأنها بهدف حماية المناطق المحمية.

إن تعدّد أنواع محاضر المعاينة يدل على اهتمام المشرع الجزائري بتنظيمها ، وهو ما يدفعنا للتساؤل عن مدى حجّة هذه المحاضر ؟.

3- حجية محاضر المعاينة:

يقصد بحجية محضر المعاينة قوته القانونية ومدى اعتماد القاضي عليه لتكوين اقتناعه الشخصي، وإصدار حكمه بناء على ما يستخلص منه من أدلة الإثبات شريطة أن تكون صحيحة ومحررة طبقا للأشكال التي نص عليها القانون³ ، حيث نصت المادة 36 من الأمر 75-74⁴ على " يمكن لأي ضابط أو عون مصلحة شرطة أو موظف عون دولة أو مجموعة عمومية محلّف أو مكلف لهذا الغرض.... أن يحرر محاضر المخالفات، وهذه المحاضر تكون بمثابة حجة ما لم يثبت العكس..."، وتتص المادة 212 من قانون الإجراءات الجزائية على مايلي : "يجوز إثبات الجرائم بأي طريق من طرق الإثبات ما عدا الأحوال التي ينص القانون على غير ذلك ، وللقاضي أن يصدر حكمه تبعا لاقتناعه الخاص " ، وتضيف المادة 218 من قانون الإجراءات الجزائية على مايلي "إن المواد التي تحرر عنها محاضر لها حجيتها إلى أن يطعن فيها بالتزوير تنظمها قوانين خاصة".

¹ ملحق 9 يتضمن نموذج محضر معاينة اشغال شرع فيها بدون رخصة هدم

² عيسى مهزول ، مرجع سابق، ص157.

³ قزاتي ياسمين، مرجع سابق، ص137.

⁴ الأمر 75-74 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975 ، يتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري ، المعدل والمتمم ، ج.ر. عدد 92 صادرة بتاريخ 18 نوفمبر 1975.

باستقراء المواد أعلاه، نجد أن المشرع الجزائري مبدئياً منح الحجية القانونية للمحاضر المحررة لغرض إثبات مخالفات التعمير ، حيث تبقى هذه المحاضر صحيحة إلى أن يثبت المخالف أو أي طرف له مصلحة في ذلك العكس ، كأن يثبت المعنيّين الطعن فيها بالتزوير كونها تكون مثبته لوقائع مادية¹ وهو ما نصت عليه المادة 216 من قانون الإجراءات الجزائية رقم 66-155 المعدل والمتمم التي نصت على " في الأحوال التي يخول القانون فيها بنص خاص لضباط الشرطة القضائية أو أعوانهم أو للموظفين وأعوانهم الموكلة إليهم مهام الضبط القضائي سلطة إثبات جنح في محاضر أو تقارير حجبها ما لم يدحضها دليل عكسي بالكتابة أو شهادة الشهود"، وهو المبدأ الذي أكدته المادة 76 مكرر 02 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بقولها "... يوقع محضر المعاينة من قبل العون المؤهل والمخالف ، وفي حالة رفض التوقيع من قبل المخالف يسجل ذلك في المحضر ، وفي كل الحالات يبقى المحضر صحيحاً إلى أن يثبت العكس".

في هذا السياق ، أقرت المحكمة العليا في عدة مناسبات أن لمحاضر المعاينة التي يحررها الأعوان المؤهلون حجية في الإثبات ، ونذكر في ذلك القرار² غير المنشور الصادر عنها بتاريخ 2009/10/29 في القضية رقم 450303 بين (ل.ب.أ) ضد ممثل بلدية تاجنانت والنيابة العامة، حيث رفضت المحكمة العليا الطعن بالنقص الذي رفعه الطاعن بتأسيس أحد أوجهه على القصور في التسبب لاعتماد قضاة المجلس على محضر معاينة الأشغال من قبل المكلفين بذلك للإدانة وورد في تسببها ما يلي: "حيث أنه وبالرجوع إلى الحكم المستأنف والقرار المطعون فيه يتبين أن قضاة الموضوع وبعد أن تعرضوا بالتفصيل لوقائع الدعوى سببوا قضائهم بما فيه الكفاية والوضوح استناداً إلى محضر المعاينة المحرر من قبل الأعوان المختصين الذين عاينوا وجود تحويلات وتعديلات جوهرية على الأشغال الجارية...."

نفس المبدأ في التشريع الفرنسي ،محاضر معاينة المخالفة المحددة من ضابط أو عون مكلف بمعاينة المخالفات تعد قرينة لتحقيق المخالفة أي الوقائع المادية إلا في حالة اثبات العكس ،وهو ما أكدته قرار المحكمة العليا الفرنسية المؤرخ في 11 فيفري 1972³، والذي جاء فيه مايلي : "مجرد الزيارة دون تحرير محضر يصف المخالفة التي تتضمن الأشغال غير المشروعة بدقة مرفوق إن أمكن بصور تظهر المخالفة لا يكفي لإثباتها " هو ما أكدته المحكمة الادارية بليل Lille في قرارها المؤرخ في 03 ديسمبر

¹عايدة ديرم ، مرجع سابق، ص151.

²تقلا عن قرأتي ياسمين، مرجع سابق، ص141.

³Cite in Raynond lacost .opcit.p225.

1992 ،حيث ترسل نسخة من محضر المخالفة الى وكيل الجمهورية المختص اقليميا تطبيقا للمادة (1-1-480L)من قانون العمران دون التقيد بأجل معين .

كما أن المشرع الجزائري قد حاول تقرير المكانة القانونية للمحاضر المحررة بما يضمن حجيتها واستبعاد كل الشبهات التي قد تثار حولها ، فقد نصت المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 على أن "الأعوان المنصوص عليهم أعلاه ليسوا مؤهلين لدراسة ملفات البناء والتهيئة أو الهدم الخاصة بأزواجهم ووالديهم وذريتهم وأفراد عائلتهم الذين لهم بهم صلة من الدرجة الأولى".

ولمزيد من الشفافية بما يضمن قوة حجية محاضر المعاينة، حرص المشرع الجزائري على توسيع حالة التنافي من خلال استبعاد المحاضر المعدة من قبل العون لأفراد عائلة أصحاب الصلة من الدرجة الأولى إلى المحاضر المعدة لأفراد عائلته من الدرجة الرابعة¹ ، وهو ما نصت عليه المادة 72 من القانون رقم 08-15 بقولها" لا يؤهل الأعوان المذكورين أعلاه بدراسة ملفات التجزئة أو المجموعات السكنية أو البنايات التي تكون ملكا لأقاربهم حتى الدرجة الرابعة".

إن كل هذه الاحترازمات مفادها الأخذ بالحيطه والحذر في أن يتساهل الأعوان المؤهلون على حساب القانون لجهة معينة²، وحتى تبقى هذه المحاضر ذات حجية لا يمكن دحضها إلا بالتزوير، وتبقى بعيدة عن كل شبهة أو ازدواجية في التأويل ، ولكي تضمن هذه المحاضر تحقيق أثارها المتوخاة من الرقابة الميدانية المتمثلة في توقيع العقوبات الجزائية على مرتكبيها والتي يختص القاضي الجزائري في توقيعها حسب ما سنتناوله في المطلب التالي .

المطلب الثاني - اختصاص القاضي الجزائري بالجرائم العمرانية وسلطة توقيع العقوبة :

لا يمكن الحديث عن أي عقوبة جزائية دون أن تكون هناك جريمة مرتكبة حيث يشكل ارتكاب جرائم التعمير أول واقعة تقضي إلى تطبيق العقوبة حسب الجريمة المرتكبة ولذلك يختص القاضي الجزائري في صور محددة له في إطار مخالفات قرارات التعمير الفردية، ليقوم بتحريك الدعوى العمومية وتوقيع الجزاء العقابي على مرتكبي الجرائم حسب سلطاته الردعية المخول بها ، وبناء على ذلك نتناول هذا المطلب في فرعين :

الفرع الأول - صور اختصاص القاضي الجزائري بمناسبة قرارات التعمير الفردية.

الفرع الثاني - تحديد نطاق المسؤولية والعقوبات الناتجة عن مخالفات قرارات التعمير الفردية.

¹لعويجي عبد الله ، التعمير غير القانوني ودور الإدارة في الحد منه، مرجع سابق، ص384

² الصادق بن عزة ، مرجع سابق ، ص177.

الفرع الأول - صور اختصاص القاضي الجزائي بمناسبة قرارات التعمير الفردية:

يختص القاضي الجزائي بالجرائم العمرانية المرتكبة فتأخذ حالات اختصاصه صوراً تتمثل في تجاوز الموظفين المكلفين بمنح قرارات التعمير سلطاتهم واستغلال نفوذهم في إطار عملهم الوظيفي بمناسبة جرائم مرتبطة بمنح قرارات التعمير بصفة مخالفة للقانون ، كذلك تأخذ حالات اختصاصه صورة أخرى تتمثل في مخالفة الأفراد لقرارات التعمير الفردية المسلمة لهم .

وبناء عليه ، وجب التطرق إلى صور اختصاص القاضي الجزائي بمناسبة الجرائم التي يرتكبها الموظفين في إطار منحهم قرارات التعمير الفردية (أولاً) ، ثم نتطرق إلى صور قيام اختصاص القاضي الجزائي بمناسبة مخالفة الأفراد لقرارات التعمير الفردية (ثانياً) .

أولاً - اختصاص القاضي الجزائي بالجرائم التي يرتكبها الموظفين في إطار منحهم لقرارات التعمير الفردية:

يختص القاضي الجزائي بالجرائم المرتبطة بمنح قرارات التعمير الفردية ، حيث أنه قد يتم استصدار قرار التعمير بصفة غير مشروعة ، وذلك باستغلال النفوذ أو ترجيح مصلحة شخصية على المصلحة العامة العمرانية أو أخذ فوائد بصفة غير قانونية من قبل الموظف كما أن اختصاص القاضي الجزائي يقوم في حالة ارتكاب جرائم تمس بالثقة العامة عند منح القرارات ، ونظراً لانعدام الاجتهادات القضائية الجزائية في هذا الشأن ارتأينا الاعتماد على الاجتهاد القضائي الفرنسي لتوضيح وتبيان بعض الأفعال التي تشكل مصدراً للجرائم المرتبطة بمنح قرارات التعمير الفردية .

1- اختصاص القاضي الجزائي بمناسبة استغلال الموظفين لنفوذهم في منح قرارات التعمير الفردية:

يقوم اختصاص القاضي الجزائي بمناسبة استغلال الموظفين لنفوذهم في إطار منحهم لقرارات التعمير الفردية ، حيث يختص في جرمي استغلال النفوذ وجريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية من قبل الموظف عند منحه قرار التعمير الفردي .

1-1- جريمة استغلال النفوذ في منح قرارات التعمير الفردية:

في سبيل تحقيق مصالحهم الشخصية ، يلجأ الموظفون في بعض الأحيان إلى المتاجرة بنفوذهم في الإدارة والمتاجرة بسلطتهم في منح قرارات التعمير الفردية بصورة مخالفة للقانون ، فيقوم الموظف بتمرير مصالحه الشخصية على حساب المصلحة العامة العمرانية ، وهو ما يجعل القاضي الجزائي يختص

للتدخل لوضع حد للاستغلال والاتجار بالوظيفة عند منح قرارات التعمير الفردية ، وهو ما يشكل جريمة استغلال النفوذ ، وتعتبر جريمة استغلال النفوذ من أخطر صور الفساد الإداري المجرمة لكونه يقوم على المتاجرة بالنفوذ وما يترتب عليها من آثار سلبية على الإدارة بصفة خاصة والمصلحة العامة بصفة خاصة¹.

وقد أكد المؤسس الدستوري في المادة 25 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على معاقبة القانون كل استغلال للنفوذ والتعسف في استعمال السلطة ، وهو ما يجعله مبدأ دستوريا في مواجهة استغلال النفوذ عند منح قرارات التعمير الفردية .

وقد تناول المشرع الجزائري جريمة استغلال النفوذ في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته² حيث نصت المادة 32 منه على أنه :

01/ كل من وعد موظفا عموميا أو أي شخص آخر بأية مزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو بشكل غير مباشر لتحريض الموظف العمومي أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلي ، أو المفترض لهدف الحصول من إدارة أو من سلطة عمومية على مزية غير مستحقة لصالح المحرض الأصلي على ذلك الفعل أو لشخص آخر ،

02/ كل موظف عمومي أو أي شخص آخر يقوم بشكل مباشر أو غير مباشر بطلب أو بقبول أية مزية غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص آخر لكي يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية على منافع غير مستحقة "

ويقصد باستغلال النفوذ بأنه المتاجرة بالنفوذ للحصول أو محاولة الحصول لصاحب المصلحة على مزية من السلطة العامة مفروض بداية أنه لا شأن لها بأي عمل أو امتناع داخل في حدود وظيفته³، وكذلك الفقه الجنائي قد تعرض لتعريف جريمة استغلال النفوذ ، حيث عرفها الدكتور محمد ابراهيم

¹ رفيق شاوش ، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة في التشريع الجنائي المقارن ، اطروحة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص جنائي دولي ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2015-2016- ص134 .

² القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006 .

³ محمود نجيب حسني ، شرح قانون العقوبات ، قسم القانون الخاص ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2005، ص378.

الدسوقي علي بأنها " السعي لدى السلطات العامة أو الجهات الخاضعة لإشرافها لتحقيق غايات أو الوصول إلى منافع ومزايا غير مشروعة " ¹.

وككل جريمة تستوجب قيام أركانها اشترط المشرع الجزائري في جريمة استغلال النفوذ والجرائم الأخرى المرتبطة بالمال العام شرط مفترض يلزم توافره قبل وقوع الجريمة ² وهي صفة الموظف العمومي ،حيث نصت المادة 02 فقرة ب من قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على المقصود بالموظف العمومي على أنه :

"أ- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا ، أو عضو في أحد المجالس الشعبية المنتخبة ، سواء كان معينا أو منتخبا دائما أو مؤقتا ،مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر ، بصرف النظر عن رتبته أو اقدميته .

ب- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية ، أو أي مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها ، وأية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية .

ج- كل شخص آخر معروف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما " .

خلاصة القول الموظف العام هو كل من يؤدي خدمة عامة ليدبر مرفقا عاما ويعمل في جهة اعتبر المشرع مالها يُعد مالا عاما ،³ وعليه فجريمة استغلال النفوذ في التشريع الجزائري تشترط صفة الموظف وهي الصفة التي تنطبق على الأشخاص المكلفين بمنح قرارات التعمير الفردية .

وبعد ثبوت صفة الموظف العام على الشخص ،يشترط توفر الركن المادي والمعنوي لقيام جريمة استغلال النفوذ ، حيث أن القانون الجزائري اشترط لقيام الركن المادي لهذه الجريمة أن يطلب الجاني أو يقبل مزية غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص آخر لكي يستغل ذلك الموظف العام نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو أي سلطة عامة على منافع غير مستحقة .

¹ شاوش رفيق ، جريمة استغلال النفوذ في التشريع الجزائري والتشريع المقارن ، مجلة العلوم السياسية والقانون ، العدد 26 ، مج 4-

ديسمبر / كانون الاول 2020، ص 117 .

² شاوش رفيق ، مرجع سابق ، ص 121 .

³ شاوش رفيق ، مرجع سابق ، ص 123 .

أما الركن المعنوي لجريمة استغلال النفوذ فهو القصد الجنائي العام للجريمة والذي يشترط كذلك التعمد والإرادة في ارتكاب الجريمة .

1-2- أخذ فوائد بصفة غير قانونية من قبل الموظف عند منحه قرار التعمير الفردي :

تعد جريمة أخذ الفوائد بصفة غير قانونية من الجرائم المخلة بحسن سير الإدارة ، حيث تكمن هذه الجريمة في تدخل الموظف في الأعمال التي أحييت له إدارتها ورقابتها ، وهو ما يؤدي إلى استغلال الموظف للوظيفة العامة ، من خلال العمل على تحقيق مصلحة خاصة من ورائها .¹

وقد نص المشرع الجزائري على هذه الجريمة في المادة 35 من أحكام القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والتي يقابلها المادة 12-432 من قانون العقوبات الفرنسي² " كل موظف عمومي يأخذ أو يتلقى إما مباشرة ، وإما بعقد صوري ، وإما عن طريق شخص آخر فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو المؤسسات التي يكون وقت ارتكاب الفعل مديرا أو مشرفا عليها بصفة كلية أو جزئية كذلك من يكون مكلفا بأن يصدر إذنا بالدفع في عملية ما ، أو مكلفا بتصفيته أو يأخذ منها فوائد أيا كانت "

ويتضح من خلال هذه المادة أن جوهر جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية هو استغلال الجاني أعمال الوظيفة والمهام الموكلة والمكلف القيام بها وذلك من أجل تحقيق ربح ومنفعة غير مستحقة له.

ومن التطبيقات القضائية التي تجسد هذه الصورة طلب موظف عام من شخص له علاقة قرابة المشاركة في انجاز ملف وتكوين ملف رخصة بناء أو المشاركة في إعداد مخطط محلي عمراني لصالح شخص عام ، حيث أدانت محكمة النقض الفرنسية (الغرفة الجزائية) في 29 سبتمبر 1999 رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي عقد صفقة مع صهره المهندس المعماري لإنجاز بناية لصالح البلدية.³ كذلك أدانت محكمة النقض الفرنسية رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتخب الذي يمارس مهنة موثق لمشاركته

¹ شاوش رفيق ، نفس المرجع ، ص 157.

² L'Article 432-12 du code pénal prévoit que l' intérêt personnel et patrimonial se caractérise par la prise d'un intérêt matériel ou moral direct ou indirect

³ Pour les travaux d'engagement signés par un maire portant sur des travaux de construction de bâtiment communaux (cassation criminelle .29 septembre 1999) voir : Raymond Léost, op cit , page 256.

في منح رخص عمرانية ، وهو ما يعد مصلحة غير مشروعة .¹ بل إن اكتساب الموظف العام الذي يمارس مهامه في الإدارة المكلفة بمنح الرخص لعقار بعد منح قرار التعمير الفردي يُعد كافيا لثبوت جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية .²

ودائما في نفس السياق أدان القضاء الفرنسي رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي منح رخصة بناء منزل تنجزه شركة يديرها .³ وأدانت محكمة النقض الفرنسية تدخل رئيس المجلس الشعبي البلدي لإلغاء ارتفاعات التعمير التي ترد على عقار يملكه⁴ ، ومشاركة عضو منتخب في مداولة إعداد مخطط التعمير التي سمحت فيما بعد الى تصنيف الأراضي التي يمتلكها إلى أراضي قابلة للتعمير ، ثم بيعها من أجل الحصول على مصلحة خاصة ، وهو ما يمثل أو يُكيف بأنه جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية .

وللوقاية من جريمة أخذ الفوائد بصفة غير قانونية في المجال العمراني ، منع وحظر القانون الفرنسي للتعمير في المادة 5-2-421 L ، رؤساء المجالس الشعبية البلدية ورؤساء المؤسسات العمومية وكل المنتخبين المكلفين بمنح رخصة عمرانية إذا وُجدت مصلحة شخصية ، والمجلس الشعبي البلدي ملزم بتعيين عضو آخر بمنح رخصة الأشغال .⁵

2-قيام اختصاص القاضي الجزائي بمناسبة جرائم المساس بالثقة عند منح قرار التعمير الفردي:

تتمثل الجرائم التي تتدرج ضمن جرائم المساس بالثقة التي تكون في إطار منح قرارات التعمير الفردية في الجرائم التي يكون اقترافها مفضيا إلى زعزعة ثقة الأفراد بالدولة وهي تضم جرائم المساس بالسر المهني وجرائم يستعمل فيها طرق احتيالية على غرار جريمة التزوير والاحتتيال .

¹Cassation criminel 18 juin 1996 m 263 cité in Raymond Léost , droit pénal de l'urbanisme , op cit , page 257.

² Cassation criminel 25 juin 1996 n 273 criminel cité in : Raymond Léost , droit pénal de l'urbanisme ,op cit , page 19 .

³Ibid , p 21

⁴ Cassation criminel 07 octobre 1976 n 285 criminel cité in : Raymond Léost , op cit , page 22.

⁵L'article L421-2-5 du code de l'urbanisme interdit au maire ,au président de l'établissement public de coopération intercommunale ou à toute élu municipal chargé de l'urbanisme de délivrer un permis de construire le conseil municipal désigne un autre de ses membres pour délivrer l'autorisation de travaux.

1-2 - المساس بالسر المهني :

إن واجب حفاظ الموظف العام على الأسرار الوظيفية من أهم الواجبات الوظيفية لأنه من خلال مباشرته لمهام وظيفته يطلع بحكم طبيعة عمله على أسرار لا يطلع عليها غيره ممن لا يشغلون هذه الوظيفة¹.

ويعد واجب وظيفي²، عليه الالتزام به ، وهذا الالتزام راجع إلى المكانة التي يشغلها في خدمة الدولة ، والإخلال بالسر الوظيفي يترتب عليه عقوبة تأديبية إلى جانب العقوبة الجنائية ففي نص المادة 301 من قانون العقوبات " يعاقب بالحبس من شهر إلى 06 أشهر وبغرامة مالية من 500 إلى 5000 دج الأطباء والصيدلة والقابلات وجميع الأشخاص المؤمنين بحكم الواقع أو المهنة أو الوظيفة الدائمة أو المؤقتة على أسرار أدلى بها إليهم وأفتوها في غير الحالات التي يوجب عليهم فيها القانون إفشائها"

أما في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 01-06 ، أوجب المشرع الجزائري في المادة 23³ على جميع أعضاء وموظفي الهيئة بحفظ السر المهني ، ولكنه لم ينظمها كجريمة في الباب الرابع المعنون :التجريم والعقوبات وأساليب التحري ورشوة الموظفين العموميين.

وبذلك ،جريمة المساس بالسر المهني ينظمها القانون العام أي قانون العقوبات وهذا خلافا للقانون الفرنسي الذي فرض في نص المادة 2-160L⁴ من قانون العمران على الأشخاص الذين قاموا بدراسات خلال إعداد وثائق التعمير لصالح جماعة عمومية بالالتزام بالسر المهني ،حيث الملاحظ أن المشرع الفرنسي لم يحدد نطاق تطبيق المادة بل شملت كل الأشخاص التي تساهم في إعداد وثائق التعمير

احمد مصبح الكتلي ،المسؤولية الجنائية الناشئة عن انشاء السر المهني ،مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية ،صادرة¹ عن جامعة الشارقة ،المجلد 16 ،العدد 03 ديسمبر 2019 ،ص 302 .

نصت المادة 02/49 من الامر 03/06 على : يمنع كل اخفاء أو تحويل أو إتلاف للملفات أو المستندات أو الوثائق² الإدارية ،ويتعرض مرتكبها إلى عقوبات تأديبية دون المساس بالمتابعات الجزائية .

³ تنص المادة 23 على " يلتزم جميع اعضاء وموظفي الهيئة بحفظ السر المهني ،ويطبق هذا الالتزام كذلك على الاشخاص الذين انتهت علاقتهم المهنية بالهيئة .

كل خرق للالتزام المذكور في الفقرة السابقة يشكل جريمة يعاقب عليها بالعقوبة المقررة في قانون العقوبات لجريمة افشاء السر المهني .

⁴Article L160-02 CODE DE L'URBANISME ,Les techniciens et toutes autres personnes appelés à avoir communication des documents et des renseignements relatifs à la préparation des plans d'urbanisme sont tenus au secret professionnel. Les infractions sont passibles des sanctions prévues à l'article 378 du code pénal. voir :

https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006074075/LEGISCTA00000612855.

والرخص العمرانية مهما كانت صفتهم ووظيفتهم ، وعدم احترام هذا الالتزام يعاقب صاحبها ب 10.000 أورو طبقا لقانون العقوبات.

2-2- جريمة التزوير :

تعتبر جريمة التزوير في المحررات الرسمية أو الإدارية على غرار الرخص والشهادات العمرانية من أخطر الجرائم التي تُخل بالثقة الواجب توافرها في المحررات ، والتزوير صورة من صور الكذب يقوم بها الشخص بغرض تغيير الحقيقة في محرر رسمي أو إداري بإحدى الطرق المحددة قانونا ومن شأنه إلحاق الضرر بالحقوق أو المراكز القانونية لأحد أو بعض أطراف المُحرر .¹

ويتخذ التزوير ركنان في مجال الرخص العمرانية ، ركن مادي من خلال التزوير المادي لوثيقة التعمير ، أو استعمال خاتم مُزور واستخدام وثائق مزورة ، وركن معنوي يقع وقت إنشاء المحرر ولا يترك أثرا ماديا في المحرر² وتتجسد الطرق في اصطناع واقعة أو اتفاق خيالي وانتحال شخصية الغير .

ومن التطبيقات القضائية ، قضت محكمة الاستئناف (الغرفة الجزائية) في باريس بتاريخ 15 مارس 1995³ بأن تزوير طلب رخصة البناء الذي يصف المشروع المزمع إنجازه ، والذي يُعد أساسا لمنح الرخصة جريمة تزوير مكتمل الأركان . وفي نفس الاتجاه ، تقديم السلطات الإدارية تصريح غير صحيح بإنهاء الأشغال يمثل جريمة تزوير يعاقب عليها القانون⁴.

كذلك يُعد جريمة تزوير يعاقب عليها القانون ، طلب رخصة بناء ممضي عليها بالتزوير أو انتحل فيها إمضاء المهندس المعماري ، مما تسبب له ضرر معنوي وشوه سمعته المهنية⁵.

وكيف القضاء الفرنسي طلب رخصة البناء بأنه وثيقة تحضيرية ، ومن ثم تثبت جريمة التزوير في حالة تحرير طلب رخصة ، لبناء مساحة أكبر من الطلب الأصلي الذي فقد بسبب هلاك أرشيف المصلحة

¹ أحمد بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجنائي الخاص ، دار هومه ، الجزائر 2004 ، ص 125.

² أحمد بوسقيعة ، مرجع سابق ، ص 253.

³ Cassation criminelle 15 mars 1995 , n°109 , pourvoi 94-80-707 cité sur la page Doctrine : <http://www.doctrine.fr/d/cass/1995/juristex000007067267209>, consulté le 14/05/2021 à 21h45min.

⁴ Raymond Léost , op cit , page 25.

⁵ Cassation Criminel, 21 Septembre 1994 , n°93-85.544, cité in :

<http://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/juritext000007556491/> consulté le 15/05/2021 à 01 :52.

المحلية للتعمير بما يضلل الإدارة¹.

وفي كل الأحوال، يجب توفر الركن المادي للجريمة وهو تزوير محتوى الطلب مع توفر الركن المعنوي المتمثل في القصد الجنائي بغض النظر عن الباعث، أما في حالة وجود خطأ مادي دون توفر القصد الجنائي لا تقوم أركان الجريمة².

وأقام قانون العقوبات الفرنسي في المادة L12-441 المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية في حالة تزويرهم لأي وثيقة إدارية.

2-3- تسليم او استصدار وثيقة عمرانية عن طريق الاحتيال :

على عكس التشريع الجزائري الذي لم نجد فيه نص قانوني يخصص فيه تجريم استصدار وثيقة عمرانية عن طريق الاحتيال، فإن المادة 5-441 من قانون العقوبات الفرنسي تُجرّم منح للغير بطريقة احتيالية وثيقة إدارية تُتيح له الاستفادة من حقوق أو رخصة، وفي هذا الاتجاه وجدنا قرار صادر عن غرفة الاتهام بإيكس أون بروفانس Aix en Provence المؤرخ في 13 جوان 2002³، حيث قررت أن الجاني سلم الوثيقة العمرانية وهو على علم أن الشخص المستفيد لا حق له في هذه الوثيقة، وأنه استعملها بما يخالف القانون.

باختصار في المجال العمراني، يجب أن يعلم الموظف الذي شارك أو منح الوثيقة أو الرخصة العمرانية استحالة منحها لعدم توفر مقومات وشروط منحها، أو عدم تطابق طلب رخصة البناء مع قواعد التهيئة والتعمير ورغم ذلك الموظف منحها بدون وجه حق⁴.

تبعاً لخطورة جرائم الفساد التي ترتكبها الإدارة بصفة عامة ولكونها جرائم ليست عادية أو تقليدية فإنه لا يمكن معالجتها بالطرق والآليات التقليدية بل تخضع لتقنيات خاصة وكذا جهات قضائية متخصصة وهذا ما يجب أن ننوه إليه.

¹ – Cassation Criminelle le 15 Mars 1995, Bulletin Criminelle, n° 94, 80707 publié sur le site juricaf, la jurisprudence francophone de la cour suprême, sur : <http://juricaf.org/arret/france-courcassation-19950315-9480707>.

² – Cassation Criminelle du 21 Septembre 1994, cité in Raymond Léost, op cit, page 26.

³ Arrêt rendu le 13 juin 2000 par la 7eme chambre correctionnelle d'Aix en Provence voir : Raymond Léost op cit. p27

⁴ – Raymond Léost, op cit. p28

3- الأقطاب المتخصصة بالنظر في جرائم استغلال النفوذ :

في إطار استراتيجية مكافحة جرائم الفساد تبني المشرع الجزائري مايسمى بالأقطاب الجزائية أو المحاكم ذات الاختصاص الإقليمي الموسع وهي عبارة عن جهات قضائية متخصصة للنظر في بعض الجرائم التي حددها القانون وليس بجهات قضائية خاصة تنشط بإجراءات قانونية خاصة تخرج عن نطاق النظام القانوني الساري المفعول¹ ، إذ أنها تخضع لنفس القواعد الإجرائية المعتمدة بالنسبة للجهات القضائية العادية² ، فهي إذن محاكم ذات اختصاص إقليمي موسع ، تمارس اختصاصها العادي إلى جانب الاختصاص الموسع الذي منحها إياه القانون في مجموعة من الجرائم المحددة على سبيل الحصر .

وقد كرس المشرع الجزائري الاختصاص النوعي لهذه الأقطاب من خلال المواد 37،40،329 من قانون الإجراءات الجزائية ، حيث تم بموجب هذه المواد توسيع الاختصاص المحلي لكل من وكيل الجمهورية وقاضي التحقيق وكذلك المحكمة الى دائرة اختصاص محاكم أخرى بخصوص مجموعة من الجرائم تتمثل في جرائم المخدرات ، الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية ، الجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الالية للمعطيات، جرائم تبييض الأموال ،جرائم الإرهاب ، المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف ، جرائم الفساد وهي التي تهمنا في موضوعنا الذي تناولنا فيه جرائم الفساد التي ترتكبها الإدارة في إطار منحها لقرارات التعمير الفردية .

وتجدر الإشارة في هذا المقام أن المشرع الجزائري في ظل القانون رقم 14/04³ وكذا المرسوم 06-348⁴، لم يجز تمديد الاختصاص المحلي للمحاكم وقضاة التحقيق ووكلاء الجمهورية عندما يتعلق الأمر بجرائم الفساد حيث أن المواد 37،40،329 من قانون الإجراءات الجزائية المعدلة بموجب القانون 14/04 تناولت جواز التمديد في جرائم المخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية والجرائم الماسة

¹ عميورخديجة ،قواعد اختصاص الأقطاب الجزائية للنظر في جرائم الفساد ، مجلة دراسات في الوظيفة العامة ، العدد الثاني ، ديسمبر 2014 ، ص134.

² نصت المادة40 مكرر من الامر 66-155 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم على " تطبيق قواعد هذا القانون المتعلقة بالدعوى العمومية والتحقيق والمحاكمة أمام الجهات لقضائية التي تم توسيع اختصاصها المحلي طبقا للمواد37،40،329 من هذا القانون ، مع مراعاة أحكام المواد من 40 مكرر إلى 40 مكرر 5 ادناه "

³ القانون 04-14 المؤرخ في 10 نوفمبر 2014 المعدل والمتمم للامر 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية ج.ر. عدد71 المؤرخة في 10-11-2004

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 06-348 المؤرخ في 05/10/2006 المتضمن تمديد الاختصاص لبعض الاحكام ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق ،ج.ر. عدد 63 الصادرة بتاريخ 8 أكتوبر 2006.

بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات وجرائم تبييض الأموال والإرهاب والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف، ولكنها لم تتناول تمديد الاختصاص في جرائم الفساد .

وقد اختلف الفقه في ذلك الوقت حول مدى جواز امتداد اختصاص الأقطاب المتخصصة بنظر جرائم الفساد فهناك رأي على عدم جواز ذلك استنادا للمواد المذكورة أعلاه ، ومنهم من رأى أن المشرع قد وقع في سهو فقط¹ ، وقد فُصل في الجدل عندما أدخلت جرائم الفساد ضمن الاختصاص النوعي للأقطاب الجزائية وذلك بموجب الامر 05/10 المتمم للقانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 24 مكرر 1 منه على " تخضع الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون لاختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع وفقا لأحكام قانون الإجراءات الجزائية " .

كما أن المشرع الجزائري قد حدد المحاكم ذات الاختصاص الإقليمي الموسع وكذا الجهات القضائية التي يمتد الاختصاص الإقليمي لهذه المحاكم إليها ، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-348 وقد تم تحديدها كمايلي :

- محكمة سيدي احمد : يمتد الاختصاص المحلي للمحكمة ووكيل الجمهورية وقاضي التحقيق بها الى محاكم المجالس القضائية للجزائر ، الشلف ، الأغواط ، البليدة ، البويرة، تيزيوزو ، الجلفة ، المدية، المسيلة ،بومرداس ،تيزازة ،عين الدفلى² .
- محكمة قسنطينة: يمتد الاختصاص لمحكمة قسنطينة ووكيل الجمهورية وقاضي التحقيق بها الى محاكم المجالس القضائية لقسنطينة ،ام البواقي ،باتنة، بجاية ، بسكرة، تبسة ، جيجل ، سطيف ،سكيكدة ، عنابة ،قالمة ، برج بوعرييج، الطارف ،الوادي ،خنشلة، سوق اهراس ،ميلة³ .
- محكمة ورقلة: يمتد الاختصاص المحلي لمحكمة ورقلة ووكيل الجمهورية وقاضي التحقيق بها إلى محاكم المجالس القضائية لورقلة ،أدرار ،تامنراست ، إيليزي ، تندوف ، غرداية⁴ .
- محكمة وهران : يمتد الاختصاص المحلي لمحكمة وهران ووكيل الجمهورية وقاض التحقيق بها الى محاكم المجالس القضائية لوهران ،بشار ،تلمسان ، تيارت ،سعيدة ، سيدي بلعباس ، مستغانم ، معسكر ، البيض، تيسمسيلت ، النعامة ، عين تيموشنت ، غليزان⁵ .

¹عميورخديجة ، مرجع سابق ، ص136.

²المادة 2 من المرسوم التنفيذي 348/06. السابق الذكر

³المادة 3 من المرسوم التنفيذي 348-06 السابق الذكر .

⁴المادة 4 من المرسوم التنفيذي 348-06 السابق الذكر

⁵المادة 5 من المرسوم التنفيذي 348-06 السابق الذكر .

ثانيا - اختصاص القاضي الجزائي بمناسبة مخالفة الأفراد لقرارات التعمير الفردية :

تشكل مخالفات الأفراد لقرارات التعمير الفردية الصورة الثانية لحالات تدخل القاضي الجزائي في هذا الإطار، حيث يقوم اختصاص هذا الأخير نظرا للطبيعة الإجرامية لمخالفات قرارات التعمير الفردية التي يرتكبها الأفراد .

ونعني بمخالفات قرارات التعمير الفردية كل مخالفة يرتكبها الأفراد تنتج عن طريق خرق أحكام القوانين والتنظيمات المتعلقة بالتهيئة والتعمير¹ ، ولقد اهتم المشرع الجزائري بهذه المخالفات وحاول وضع الإطار القانوني لها، فأورد أهم المخالفات المرتبطة بقرارات التعمير الفردية في ظل قانون 90-29 ولاستحالة تصنيف قانون التعمير كل المخالفات العمرانية، أضاف المشرع تصنيف مخالفات أخرى في ظل قانون 08-15 .

من هذا المنطلق نتطرق الى مخالفات قرارات التعمير الفردية التي يرتكبها الأفراد من حيث تصنيفها إلى مخالفات المتعلقة بقرارات التعمير الفردية في ظل قانون التعمير (اولا) والمخالفات المتعلقة بقرارات التعمير الفردية التي تناولها المشرع في ظل القانون رقم 08-15 (ثانيا).

1- المخالفات المتعلقة بقرارات التعمير الفردية في ظل قانون 90-29 المعدل والمتمم:

نصت المادة 77 من قانون 90-29 المعدل والمتمم على " يعاقب بغرامة تتراوح ما بين 3000 و300000 دج عن تنفيذ أشغال أو استعمال أرض يتجاهل الالتزامات التي يفرضها هذا القانون والتنظيمات المتخذة لتطبيقه أو الرخص التي تسلم وفقا لأحكامها"

نلاحظ أن المشرع حاول من خلال المادة 77 المذكورة سابقا تجريم بعض الأعمال المتعلقة بتنفيذ أشغال البناء أو استعمال أرض مخالفة لقوانين التهيئة والتعمير، أو للرخص العمرانية المسلمة، ووضع غرامة مالية كجزاء عقابي لهذه المخالفات ، إلا أن المشرع ذكر العقوبات ولكنه لم يحدد هذه المخالفات بدقة مما يجعل النص يتصف بالغموض وذلك لتعدد صور تنفيذ الأشغال واستعمالات الأرض التي تكون مخالفة لقواعد التعمير بصفة عامة وللرخص العمرانية بأنواعها ،وهو ما يتنافى مع مبدأ الامن القانوني لأن أي جريمة يجب أن يتم تعريفها بوضوح في القانون،استنادا إلى صياغة واضحة ليسهل تفسيرها من قبل المحاكم.

¹ حجوج كلتوم، مرجع سابق، ص 298.

ويعني شرط الدقة والوضوح بمعنى القانون نفسه يمكن التنبؤ به في تطبيقه، بحيث يمكن لأي شخص أن يعرف ماهي الأفعال الإيجابية والسلبية التي يتحمل المسؤولية عنها¹.

من جانب آخر، يُلاحظ أنّ المشرع قد حدّد نوعين فقط من المخالفات التي تتدرج تحت مفهوم المادة 77 وهما مخالفتي البناء بدون رخصة، ومخالفة البناء غير مطابق للرخصة وذلك من خلال المادة 76 من نفس القانون رقم 90-29 التي نصّت على " يمنع الشروع في أشغال البناء بدون رخصة أو إنجازها دون إحترام المخططات البيانية التي سمحت بالحصول على رخصة البناء ". وتضيف المادة 76 مكرر 4 من نفس القانون " عندما ينجز البناء بدون رخصة، يتعيّن على العون المؤهل قانونا تحرير محضر إثبات المخالفة"، كما نصّت أيضا المادة 76 مكرر 5 على " في حالة التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة، يحرّر العون المخوّل قانونا محضر معاينة المخالفة..".

من خلال المواد المذكورة سابقا نجد أن المشرّع الجزائري ، بموجب قانون التهيئة والتعمير رقم 90-29 المعدّل والمتمّم قد ذكر مخالفتين وهما مخالفة البناء بدون رخصة ومخالفة البناء المخالف للرخصة، ولم يتناول مخالفات التعمير الأخرى، أمّا المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55² المحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها نصت على " محاضر المخالفات لقواعد التهيئة والتعمير الملحقة بهذا المرسوم هي كما يلي:

- محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة البناء.
- محضر معاينة أشغال شرع فيها وغير مطابقة لأحكام رخصة البناء المسلمة.
- محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة الهدم"

وبمقارنة المادتين 16 من المرسوم المذكور والمادة 76 من قانون 90-29 المعدّل والمتمّم ، نلاحظ أن المادة 16 المذكورة سابقا قد تناولت المحاضر المتعلقة بالمخالفات العمرانية المتمثلة في: مخالفة الشروع في البناء دون رخصة ، والشروع في أشغال بناء غير مطابقة لأحكام رخصة البناء المسلمة ، وهما المخالفتين اللتين أوردتهما المادة 76 من قانون 90-29 التي ذكرناها سابقا، والمادة 16 من المرسوم 06-55 قد أكدت عليهما، وأضافت مخالفة أخرى تحرر محاضر المخالفة بشأنها وهي

¹-MARILLER, R, LA SÉCURITÉ JURIDIQUE : UN CONCEPT EUROPÉENMULTIFORME. *Revue du notariat*, 110 (2), EditionYvons Balais, année 2008 , page 471 .

² المرسوم رقم 06-55 المؤرخ في 30 يناير 2006، يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة ، السابق الذكر .

مخالفة الهدم بدون رخصة ، ولتنوع مخالفات قرارات التعمير الفردية المذكورة في المادتين وجب علينا التفصيل في كل مخالفة على حدى .

1-1- جريمة البناء بدون رخصة:

تعد جريمة البناء بدون رخصة من أهم الجرائم الواقعة على العقار المبني¹ ، وأكثرها انتشارا ، فالواقع يظهر ذلك ، و من أجل ذلك سعى المشرع لتجريمها بعدة نصوص قانونية² نذكر منها المادة 76 مكرر 4 من قانون 29-90 السابقة الذكر .

تتجسد جريمة البناء بدون رخصة في امتناع المخالف عن القيام بفعل أمر به القانون وذلك بعدم مباشرة الإجراءات المحددة في قانون التعمير ومرسومه التنفيذي رقم 15-19 فيتم تنفيذ أشغال أو استعمال أرض دون رخصة بناء مسبقة³.

كما تتجسد هذه الجريمة في إنشاء مباني جديدة أو إقامة أعمال مثل التعلية والتوسيع أو التعديل والتدعيم أو إجراء تعديلات للواجهة قبل الحصول على رخصة بذلك من الجهات الإدارية المختصة وفقا لمقتضيات قانون التهيئة والتعمير⁴.

وعليه يمكننا القول أن جريمة البناء بدون رخصة هي كل مباشرة لأفعال البناء سواء تعلق الأمر بإنشاء جديد، أو بتعديل بناء قائم يشترط الحصول المسبق لرخصة البناء قبل القيام بهذا التعديل ، دون حصول المستفيد من البناء على رخصة بناء وذلك بأن يمتنع المخالف عن تقديم طلب الحصول على رخصة البناء مرفقا بما يثبت صفة الطالب⁵ مما يترتب عليه شروعه في البناء دون حصوله على رخصة مسبقة، إلا أن الفقهاء يوسعون من نطاق هذه الجريمة ، حيث يرون أنها تشمل القيام بفعل البناء في حالة تقديم طلب الحصول على الترخيص مع رفض الجهة الإدارية المختصة منح الترخيص ،⁶ .

¹ الفاضل خمار ، الجرائم الواقعة على العقار، دار هومة ، 2015، ص122.

² جريمة البناء بدون رخصة تم تناولها بموجب القانون رقم 82-02 المؤرخ في 06 فيفري 1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة الأراضي للبناء الملغى وأيضاً المادة 50 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18-05-1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري الملغى.

³ عايدة ديرم ،مخالفات التعمير في التشريع الجزائري، كلية الحقوق جامعة باتنة، عدد39، سبتمبر 2014، ص151.

⁴ عربي باي يزيد ، مرجع سابق، ص273.

⁵ المادة 42 من المرسوم 15-19 السابق الذكر.

⁶ بزغيتش بوبكر، مرجع سابق، ص176.

ومن ثمة تتحدد جريمة البناء بدون رخصة بوقوع عدة أفعال يصلح أن يكون كل منها جريمة مستقلة ، وتعتبر جريمة واحدة نظرا لوحدة الفاعل ومحلّه ، ومحل الجريمة والشروع الإجرامي ، ذلك أن الجريمة قد تستغرق وقتا بسبب طول مدة أعمال البناء¹.

وتصنف جريمة البناء بدون رخصة أنها جنحة وذلك طبقا للعقوبة المقررة لها في نص المادة 79 من القانون 08-15 التي نصت على " يعاقب بغرامة من خمسين ألف دينار (50.000 دج) إلى مائة ألف دينار (100.000 دج) كل من يشيد أو يحاول تشييد بناية دون رخصة بناء " ، فحسب العقوبة المقررة في نص المادة 79 المذكورة فإن جريمة البناء بدون رخصة تصنف إلى جرائم الجنح التي حددها المشرع في نص المادة 05 من قانون العقوبات الجزائري التي نصت على " العقوبات الأصلية في مادة الجنح هي:

-حبس مدة تتجاوز شهرين إلى خمس سنوات ما عدا الحالات التي يقرر فيها القانون حدودا أخرى.

-الغرامة التي تتجاوز 20000 دج.."

وعلى غرار الجنح الأخرى ،تقوم جنحة البناء بدون رخصة بقيام ركنيها المادي والمعنوي، حيث يقصد بالركن المادي لجريمة البناء بدون ترخيص، النشاط أو الفعل الذي يصدر من مالك العقار، أو من له السيطرة القانونية عليه ، متمثلا في قيامه بإحدى صور أعمال البناء أو بعضها المنصوص عليها في قانون البناء دون الحصول على ترخيص من الجهات الإدارية المختصة² ، فيقوم الركن المادي على عنصرين هما قيام الجاني بأشغال بناء تخضع لضرورة الحصول على رخصة بناء مسبقة، وذلك في غياب هذه الرخصة³ ، فالركن المادي هنا هو ركن مركب يقوم على عنصرين متلازمين الأول هو القيام بأشغال البناء والثاني هو عدم وجود رخصة.

فالقيام بأشغال البناء ما نصت عليه المادة 52 من قانون 90-29 المعدل والمتمم من صور البناء والمتمثلة في إنشاء وتشديد مباني جديدة وتوسيعها⁴ أو تعليتها مع تغيير وتعديل الواجهات المفضية على ساحة عمومية، أما بالنسبة لغياب أو عدم وجود رخصة البناء والتي يعود سببها إما لعدم تقديم طلب

¹ عابدة ديرم، مخالفات التعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص150.

² كمال محمد الأمين، مرجع سابق، ص189.

³ قزاتي ياسمين ، مرجع سابق، ص41.

⁴ نصت المادة 52 من القانون 90-29 على " تشترط رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها ولتتمديد البنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية ولانجاز جدار صلب للتدعيم أو التسيج"

للجهة الإدارية المختصة في تسليم الرخصة أو عدم الرد على الطلب¹ أو رفض تسليم الرخصة ، ويمكن تقسيم الأشغال التي تتطلب الحصول المسبق على رخصة بناء إلى مجموعتين حسب محلها ، فإما أن تتعلق بإنشاء مباني جديدة وإما تتعلق بالإنشاء على المباني القائمة².

ويكون البناء جديدا بإنشائه أو استحداثه لأول مرة مثل وضع الأساسيات ثم إقامة الأشغال الأخرى التي تؤدي إلى إقامة بناية ،حيث يقصد بالبناء عملية إضافة مبنى إلى هيكل الملكية العقارية وذلك بضم وجمع مختلف عناصر البناية باستعمال المواد والتقنيات الملائمة³ ، ويقصد بالبناء " كل بناية أو منشأة يوجه استعمالها للسكن أو التجهيز أو النشاط التجاري أو الإنتاج الصناعي والتقليدي أو الإنتاج الفلاحي أو الخدمات"⁴

و تكون أشغال البناء متعلقة بمباني قائمة وتستلزم الحصول المسبق على رخصة في الحالات التي حددتها المادة 52 من قانون 90-29 السابقة الذكر المتمثلة في تمديد البنايات الموجودة ، وهو المصطلح الذي اعتمدته المادة 52 دون توضيح المقصود منه إذا كان التمديد الأفقي للبناية أم التمديد العمودي أم كلاهما؟

ولعل ما يوحي بأن المعنى ينصرف إلى تمديد البنايات أفقياً أي توسيعها هو إشارته إلى عمل آخر وهو تغيير البناء الذي يمس الحيطان ومن ذلك تعليتها وهذا ما يدعو إلى اعتبار أن المقصود بالتمديد هو التوسعة دون غيرها⁵.

وقد يندرج تحت مفهوم تمديد البنايات القائمة كل قيام بتوسيع المباني بزيادة مساحتها أو حجمها ، وكذلك أعمال تعلية المباني بزيادة عدد طوابق المبنى القائم إلى أكثر من عدد الطوابق المرخص بها⁶.

وفي هذا الصدد، نذكر قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 179545 ، الغرفة الثانية الصادر بتاريخ 17/06/2000 الذي جاء بمايلي⁷: "حيث أنه في قضية الحال فإن المستأنف قام بأشغال توسيع البناء دون الحصول على الرخصة المنصوص عليها في المادة 52 من القانون رقم 90-29 وهو ما يعد خرقا صارخا للأحكام القانونية ، وأنه يتعين بالنتيجة القيام بإجراءات الهدم المنصوص عليها بالمادة 78 من نفس القانون".

¹ حمدي باشا ، ليلي زروقي، مرجع سابق، ص371.

² قزاتي ياسمين، مرجع سابق، ص42.

³ قزاتي ياسمين ، نفس المرجع ، ص44.

⁴ المادة 02 من القانون 08-15 السابق الذكر

⁵ عزري الزين ، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة المفكر البرلماني ، العدد التاسع ، 2005، ص141.

⁶ كمال محمد الأمين ، الرقابة القضائية على تراخيص أعمال البناء والتعمير، مرجع سابق، ص193-194.

⁷ جمال سايس ، الاجتهاد الجزائري في القضاء العقاري، مرجع سابق، ص1133.

و في نفس سياق المباني القائمة ،قد تكون الأشغال التي تستلزم الحصول المسبق على رخصة تتمثل في تغيير المبنى وهو ما حددته المادة 52 من القانون 90-29 في صورتين وذلك بقولها "... تغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية...".

إن حصر المشرع لمفهوم تغيير المباني في هاتين الصورتين زاد دقة في تحديد عناصر الفعل المجرم بحيث أنه يؤدي إلى استبعاد صور التغيير الأخرى، والتي قد تتجسد في أبسط صور أشغال البناء وما أكثرها ¹ ، فالمشرع قد حدد صور التغييرات في البناء التي تمس الحيطان الضخمة منه باعتبارها أساسا لقيام البناء وعدم تهدمه ، وكذلك الحيطان التي تمس الواجهات المطلّة على الساحات العمومية وهذا لأهمية المظهر الخارجي للبنية ،

إلا أنه ما يعاب على المشرع في الحالة الأخيرة أنه اشترط أن تكون الأشغال تمس الواجهة التي تطل على الساحة العمومية ، وهذا ما يجعل البناءات التي لا تطل واجهتها على الساحة العمومية تخرج من دائرة الأشغال التي تتطلب الحصول على رخصة البناء ، مما يترتب عليه تجاوز الأفراد وعدم ضرورة تقيدهم بشروط المظهر الجمالي بحجة أن القانون يعفيهم من الحصول على رخصة بناء طالما أن بناياتهم لا تطل على الساحات العمومية، فكان على المشرع أن يتوسع في حالة البناءات التي تمس الواجهات ويكتفي بهذا التعبير العام دون أن يضيف عبارة "المطلّة على الساحة العمومية" خاصة وأن معظم البناءات في المحيط الجزائري لا تطل على ساحة عمومية لكنها قد تطل على طريق عمومي أو أماكن عامة أخرى تتوجب المحافظة على المظهر الجمالي في المحيط الذي تتواجد فيه.

أما عن المادة 52 من القانون 90-29 التي أضافت عبارة "... إنجاز جدار صلب للتدعيم والتسييج"، فيقصد المشرع من ذلك حماية المباني المدعمة بجدار صلب وحماية المظهر الجمالي في المباني التي يقام فيها جدار صلب للتسييج.

إن هذه الأفعال كلها تمثل العنصر الأول لجريمة البناء بدون رخصة ،وهي الجريمة التي لا تكتمل من حيث ركنها المادي إلا باكتمال العنصر الثاني وهو عدم وجود ترخيص بالبناء أثناء القيام بأشغال البناء السابقة الذكر ، فقد يكون غياب أو عدم وجود رخصة البناء بسبب عدم تقديم طلب للجهة الإدارية المختصة في تسليم الرخصة أو عدم الرد على الطلب ² ، أو بسبب تأجيل البت في طلب منح رخصة البناء ³ ، أو رفض الإدارة لمنح رخصة البناء لأي سبب كأن ترفض بسبب عدم استكمال المعني لملف طلب الحصول على الرخصة.

¹ قرأتي ياسمين ، مرجع سابق، ص47.

² حمدي باشا، ليلي زروقي ، مرجع سابق، ص371.

³ المادة 64 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير ، السابق الذكر.

وقد يكون غياب رخصة البناء رغم منحها من طرف الإدارة¹ وذلك في حالة تسليم الإدارة للرخصة ثم سحبها لقرار المنح أو تجميدها له أو إلغائه أو وقف تنفيذه قضائيا ، فيتعين على الشخص المستفيد من قرار رخصة البناء أن يمتنع عن البناء من يوم تبليغه بالسحب أو التجميد أو الإلغاء أو وقف التنفيذ على حسب الحالة.

كما تعتبر رخصة البناء لاغية في حالة انتهاء آجال البناء المرخص بها في رخصة البناء فيصبح تقديم طلب جديد لرخصة البناء إجباريا لكل مشروع أو استئناف للأشغال بعد آجال الصلاحية المحددة فيجزم كل بناء لاحق لذلك التاريخ بأثر مستقبلي ولا يمتد التجريم على ما تم إنجازاه من بناء في ظل الرخصة الملغاة².

إن قيام جريمة البناء بدون رخصة يشترط الركن المادي والمعنوي لهذه الجريمة ، بيد أن كل جريمة تقوم على ركنين المادي والمعنوي ، والمقصود بالركن المعنوي انصراف إرادة الجاني إلى القيام بنشاط أو أي عمل يدخل ضمن مجموعات أعمال البناء التي تستلزم ضرورة الحصول على ترخيص إداري للقيام بها ، فهي جريمة عمدية يشترط لقيامها توافر القصد الجنائي لدى المتهم، أي يلزم توافر عنصري العلم والإرادة³ ،

وعليه يقوم الركن المعنوي في جريمة البناء بدون رخصة عند توفر القصد الجنائي لدى الجاني ومباشرته لأعمال البناء التي نصت عليها المادة 52 من قانون 90-29 السابقة الذكر دون رخصة، حيث أنها جريمة عمدية ، وهذا ما نستشفه من الحكم الصادر عن محكمة العفرون بتاريخ 03-12-2014 في قضية رقم 14-09186⁴ التي باشرتها النيابة العامة ضد السيد (ص.ع) والتي جاء في تسميته للإدانة " حيث أنه يثبت للمحكمة من خلال ملف القضية والوثائق المرفقة والمناقشات التي دارت بالجلسة ومن خلال محضر الضبطية القضائية وتصريحات الضحية ممثلا للبلدية في المحضر الذي أكد أن المتهم لم يحصل على رخصة البناء من البلدية والمتهم في محضر الضبطية القضائية أنه فعلا قام بتشيد بناء وذلك دون الحصول على رخصة البناء، والقرائن المستخلصة من ظروف وملابسات القضية والمعاينات التي قامت بها الضبطية القضائية بالإضافة إلى الصور الشمسية المرفقة بالملف المعدة من قبل مصالح الضبطية القضائية ومنه وجود دلائل وقرائن قوية وكافية تثبت فعلا قيام جميع أركان جنحة البناء بدون رخصة حيث أن الركن المعنوي ثابت في صورة القصد الجنائي الذي يستشف من إقدام

¹ قزاتي ياسمين ، مرجع سابق، ص57.

² قزاتي ياسمين ، مرجع سابق، ص57.

³ كمال محمد الأمين ، الرقابة القضائية على تراخيص أعمال البناء والتعمير ، مرجع سابق، ص203.

⁴ نقلا عن حجوج كلثوم ، مرجع سابق ، ص303.

المتهم بالبناء دون رخصة وإلحاق الضرر بالضحية بإرادة حرة وكاملة مع إدراكه وعلمه يقينا أن الفعل الذي أقدم عليه مجرم ومعاقب عليه قانونا وفقا للنموذج القانوني المنوه عنه بالمادة 77 من قانون التهيئة والتعمير الذي يمثل الركن الشرعي.

ومن خلال كل ما تقدم فإن جنحة البناء بدون رخصة ثابتة في حق المتهم بجميع أركانها بالرغم من أن المتهم صرح بالجلسة أنه توبع عن نفس الوقائع إلا أن جريمة البناء بدون رخصة هي من الجرائم المستمرة مما يتعين إدانته وعقابه بها...."

1-2 - جريمة البناء المخالف للرخصة:

لم يكتف المشرع الجزائري باشتراط رخصة البناء على الأفراد قبل مباشرتهم لعملية البناء، بل ألزمهم كذلك بالتقيد بالشروط والمواصفات المحددة بموجب هذه الرخصة، فمن بين أهم الالتزامات القانونية التي يتحملها الباني المرخص له التزامه باحترام مضمون قرار الترخيص بالبناء وتنفيذ مشروع البناء بمواصفاته التقنية كما هي محددة في رخصة البناء المسلمة، ومرد ذلك أن الإدارة باعتبارها سلطة ضبط إداري ما كانت لتسلمه الترخيص بالبناء إلا بعد التأكد من استيفاء الشروط المقررة في قانون البناء لإقامة البنايات بمختلف أغراضها¹، ومنه فإن إقامة أي بناء دون احترام الأحكام المحددة في رخصة البناء المسلمة بشأنه يؤدي لمسائلة القائم بالأشغال كون عمله يعاقب عليه القانون².

والملاحظ أن المشرع الجزائري لم يتطرق لتعريف جريمة البناء المخالف للرخصة رغم أنه تطرق إلى تجريم هذا الفعل في المادة 76 مكرر 05 من قانون 90-29 المعدل والمتمم التي نصت على " في حالة التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة...."، كما نصت المادة 75 من نفس القانون على أن البناء المخالف للرخصة يترتب عليه عدم تحصل القائم به على شهادة المطابقة وهو ما يمكن أن نستشفه من قولها " يتم عند الانتهاء من أشغال البناء إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء بشهادة مطابقة.."، حيث تعتبر شهادة المطابقة القرار الإداري الذي يثبت مطابقة أشغال البناء لرخصة البناء وعدم الحصول عليها يدل أن المعني قد ارتكب جريمة البناء المخالف للرخصة.

أما قانون 08-15 فقد اكتفى بتقرير العقوبات المقررة لجريمة البناء المخالف للرخصة دون التطرق إلى تعريفها مما يستوجب الرجوع إلى الفقه الذي تناول تعريف هذه الجريمة.

وعليه تعرّف جريمة البناء المخالف للرخصة أنها الجريمة التي يقوم فيها المخالف بأي عمل من أعمال البناء سواء تشييد أو تمديد المباني القائمة أو التغيير الذي يمس الحيطان الضخمة أو الواجهات

¹ عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 685.

² عايدة ديرم، مرجع سابق، ص 140.

المفضية على الساحات العمومية وكذا إنجاز جدار صلب للتدعيم أو تسييج على أن تكون الأعمال غير مطابقة لمواصفات رخصة البناء لاسيما فيما يتعلق بالأصول الفنية والإشراف على التنفيذ وكذا القواعد المتعلقة بمظهر البنايات وعلوها ومدى احترام مقتضيات الأمن والصحة¹.

فلا بد على صاحب الرخصة التقيد بالقواعد التي نص عليها قانون التهيئة والتعمير في مدى احترام الشروط الواجبة لإتمام إنجاز البناء وبعض الاشتراطات خاصة ما تعلق بالإرتفاعات التي نص عليها المشرع الجزائري في رخصة البناء، حيث أنه من أهم الالتزامات القانونية المفروضة على صاحب الرخصة احترامه لمضمونها وتنفيذ مشروعه بالمواصفات التقنية والمادية التي حددتها الرخصة وهذا بإشراف مهندس معماري ومدني وكذا الإعلان بفتح ورشة² نتطرق إلى شرح هذه النقاط بشيء من التفصيل.

أ- عدم مراعاة المواصفات التقنية والمادية لمشروع البناء :

يتعين على الباني احترام مواصفات ومقاييس البناء المحددة في قرار الترخيص بالبناء، ويعد كل تنفيذ مادي لمشروع البناء لا يطابق المواصفات المتضمنة في قرار الترخيص بالبناء مخالفة يعاقب عليها قانون البناء بالإضافة إلى قانون العقوبات³.

ومن أهم المخالفات المتعلقة بالمواصفات التقنية والمادية لمشروع البناء هو مخالفة الرسومات والمخططات البيانية التي على أساسها سلمت رخصة البناء، ويظهر ذلك من خلال عدم مطابقة أشغال البناء للرسومات والمخططات البيانية التي منح الترخيص على أساسها، وهو ما نصت عليه المادة 76 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بقولها "يمنع الشروع في أشغال البناء بدون رخصة أو إنجازها دون احترام المخططات البيانية التي سمحت بالحصول على رخصة البناء".

كما تظهر المخالفة أيضا في تجاوز معامل شغل الأرضية بنسبتها المئوية المقررة، تجاوز معامل شغل الطريق وملحقاتها بنسبتها المئوية المقررة أيضا وعدم احترام مستوى الارتفاع المرخص به، لما لذلك من انعكاسات على حقوق الغير تتمثل في الاستلاء على ملك الغير، إنجاز منفذ بطريقة غير قانونية⁴.

وعلى ذلك ، ألزم المشرع الجزائري على الباني صاحب المشروع أثناء تنفيذه لأشغال البناء احترام المواصفات التقنية والمخططات البيانية التي منحت من أجلها رخصة البناء، ولعل الهدف من مراعاة المواصفات التقنية والمادية في البناء هو إلزام المرخص له بتنفيذ أعمال البناء طبقا للأصول الفنية المقررة

¹ عايدة ديرم، مرجع سابق، ص 140.

² حجوج كلثوم، مرجع سابق، ص 306.

³ كمال محمد الأمين ، الرقابة القضائية على تراخيص أعمال البناء والتعمير ، مرجع سابق، ص 212.

⁴ عزوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 685.

قانونا في قانون التعمير بهدف المحافظة على سلامة المبنى والمباني المجاورة¹، كما أن المشرع قد ألزم الباني أيضا بوضع لافتة مرئية لرخصة البناء، إذ أن عدم قيامه بذلك يعتبر الوجه الثاني لمخالفة البناء غير مطابق للرخصة.

ب- عدم وضع لافتة مرئية لرخصة البناء :

يقصد بذلك القيام بمجموعة من الإجراءات والوفاء بعدد من الالتزامات بعضها قبل الشروع في تنفيذ أشغال البناء المرخص بها والبعض الآخر أثناء التنفيذ، وغيرها بعد الانتهاء من تنفيذ مضمون رخصة البناء، ويتمثل ذلك في التصريح والإشهار القانونيين المشتملين على المعلومات الضرورية التي من شأنها أن تعرف بمشروع البناء المراد إنجازه في موقع محدد على قطعة أرض معينة بعد الحصول على رخصة البناء كما تعرّف بصاحب المشروع أي الباني².

وعلى ذلك فقد ألزم المشرع الجزائري صاحب البناء بوضع لافتة مرئية من الخارج لرخصة البناء توضح مراجع رخصة البناء الممنوحة وهو ما نصت عليه المادة 60 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 بقولها " يضع المستفيد من الأشغال خلال فترة عمل الورشة لوحة مستطيلة الشكل مرئية من الخارج تتجاوز أبعادها 80 سم، التي يرفق نموذج منها بهذا المرسوم،

توضح مراجع رخصة البناء الممنوحة ونوع البناء وارتفاعه ومساحة قطعة الأرض كما ينبغي أن تتضمن اللوحة تاريخ افتتاح الورشة والتاريخ المرتقب لإنهاء الأشغال ، وإن اقتضى الأمر اسم صاحب المشروع ومكتب الدراسات وأخيرا اسم المؤسسة المكلفة بالإنجاز"

إن الهدف من وضع اللافتة (الإعلان) في مكان ظاهر عند الشروع في القيام بأعمال البناء، هو ضمان قيام المقاول والمهندس بتنفيذ الأشغال طبقا للرسومات والمواصفات الفنية، وهو إجراء من شأنه أن يطمئن أصحاب الشأن ويسمح بمراقبة الهيئات المختصة³.

ج- عدم الاستعانة بمهندس معماري وآخر مدني في القيام بأعمال البناء :

يعتبر عدم الاستعانة بمهندس معماري وآخر مدني في القيام بأعمال البناء من صور عدم مطابقة البناء للرخصة المسلمة ، حيث أنه في الحالات العادية تسلم رخصة البناء وفق ملف يحتوي على بعض الشروط منها التصاميم والمستندات المكتوبة التي تعرف بموقع البنايات وتكوينها وتنظيمها وحجمها

¹ حجوج كلثوم ، مرجع سابق، ص 307.

² كمال محمد الأمين ، نفس المرجع ، ص 215.

³ شهرزاد عوابد، مرجع سابق، ص 151.

ومواصفاتها ومظهر واجهاتها وكذا اختيار المواد والألوان مع مراعاة الانسجام مع المحيط المعماري الموجود فالهندسة المعمارية تراعي الخصوصيات المحلية والحضارية للمجتمع لذا يشترط أن يعد التصميم من طرف مهندس معماري معتمد¹.

لذلك فقد ألزم المشرع الجزائري الأفراد بالاستعانة بمهندس معماري ومهندس مدني في القيام بأعمال البناء وذلك من خلال المادة 55 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم التي نصت على " يجب أن يتم إعداد مشاريع البناء الخاضعة لرخصة البناء من طرف مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية معتمدين معا ، في إطار عقد إدارة المشروع يحتوي المشروع المعماري على تصاميم ووثائق تبين موقع المشروع وتنظيمه وحجمه ونوع الواجهات وكذا مواد البناء والألوان المختارة التي تبرز الخصوصيات المحلية والحضارية للمجتمع الجزائري..."

إن استشارة المهندس المعماري وإن كانت لها أهمية من حيث وضع التصاميم والرسومات وكذلك الإشراف على التنفيذ ومراعاة المقاييس والمواصفات التقنية ، لها أهمية أخرى فيما يخص تحميل المسؤولية الملقاة على عاتق مالك البناء تحت التشييد والمهندس المعماري، لأن الملف الذي يدرج في البلدية للحصول على رخصة بناء يتضمن التصاميم وتكون موقعه باسم المهندس المعماري، وهو إجراء إلزامي نظرا لتطور أساليب الفن المعماري مع إنجاز المباني الضخمة وتقادي عواقب تنتج عن الدقة في إنجازها ، فعند استشارة المهندس المعماري يتم تكليفه وتعهد إليه مهام التصميم وكذا الإشراف إذا تم الاتفاق على ذلك².

وبناء على ذلك رتب المشرع الجزائري مسؤولية كاملة للمهندسين المعماريين المشرفين على إنجاز أعمال البناء عن كل ما يتعلق بأعمال التصميم وعليهم الالتزام في إعدادها وفقا للمواصفات التقنية والمادية التي نص عليها قانون التعمير³.

مما سبق نخلص أن الركن المادي لجريمة البناء المخالف للرخصة يتمثل في مخالفة القائم بالأشغال لما ورد في رخصة البناء سواء بعدم مراعاته للمواصفات التقنية والمادية التي سلمت على أساسها الرخصة أو بعدم وضع لافتة توضح مراجع رخصة البناء، أو بعدم الاستعانة بمهندس معماري ومهندس مدني أثناء تنفيذ أشغال البناء .

أما بالنسبة للركن المعنوي لهذه الجريمة فيظهر من خلال أن الجريمة عمدية تتمثل في قيام الجاني بأشغال بناء مخالفة للتراخيص الممنوحة ، وتجاهل قوانين العمران بصورة مقصودة رغم أن التراخيص حدد

¹ التجاني بشير، مرجع سابق، ص77.

² عوايد شهرزاد، مرجع سابق، ص154.

³ المادة 47 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 السابق الذكر.

إطار البناء ومواصفاته ولكن المخالف تجاوز ذلك وخالف ما تقتضيه رخصة البناء وبالتالي مخالفة أحكام وقواعد التهيئة والتعمير التي راعتها رخصة البناء¹.

بعد تطرقنا إلى جريمة البناء بدون رخصة وجريمة البناء المخالف للرخصة وهما الجريمتين اللتين نظمهما قانون التعمير رقم 90-29 المعدل والمتمم بموجب المادة 76 منه ، فإننا نجد مخالفة أخرى متعلقة بقرارات التعمير الفردية نص عليها المشرع بموجب المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 66-05 السابق الذكر وهي مخالفة الهدم بدون رخصة والتي يجب تناولها والتفصيل فيها .

1-3 - مخالفة الهدم بدون رخصة:

اشترطت المادة 60 من قانون 90-29 إخضاع كل هدم كلي أو جزئي للبناء لرخصة الهدم وذلك في المناطق التي تتوفر إما على مجموعة من المميزات الطبيعية الخلابة والتاريخية والثقافية وإما على مميزات ناجمة عن موقعها الجغرافي والمناخي والجيولوجي مثل المياه المعدنية أو الإستحمامية² ، وكلما اقتضت ذلك الشروط التقنية والأمنية " ، ومن ثمة يعد الحصول المسبق على رخصة الهدم قبل الشروع في عملية الهدم التزاما في المناطق الخاصة التي حددتها المادة 46 من قانون 90-29 المعدل والمتمم ، وكذلك في المناطق التي تقتضي الشروط التقنية والأمنية ذلك ، ومخالفة ذلك الالتزام يعاقب عليه القانون وهو ما أكدته المادة 16 من المرسوم 06-55 المحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها السابق الذكر ، حيث اعتبرت المادة الشروع في الهدم بدون رخصة هدم من مخالفات قواعد التهيئة والتعمير التي يلزم الأعوان المؤهلون بتحرير محاضر مخالفة بشأنها.

وعلى ذلك يمكننا القول أن جريمة الهدم بدون رخصة هي مخالفة يقوم ركنها المادي على عدم استصدار رخصة الهدم في المناطق الخاصة التي تستلزم الحصول على رخصة الهدم فيها وهي المناطق الخاصة التي حددتها المادة 46 من قانون 90-29 المعدل والمتمم ، أو كلما اقتضت ذلك الشروط التقنية والأمنية.

أما ركنها المعنوي فيتمثل في اتجاه إرادة المعني إلى فعل الهدم في المناطق المذكورة في المادة 46 من قانون 90-29 السابقة الذكر ، مع علمه أن هذا مخالف للقانون مما يترتب عليه قيام مخالفة الهدم بدون رخصة التي تناولت المادة 77 من قانون 90-29 المعدل والمتمم تقرير عقوبتها ، ولكنها لم تأتي

¹ عربي باي يزيدر ، مرجع سابق، ص 281.

² المادة 46 من قانون 90-29 المعدل والمتمم السابق الذكر .

بنص خاص يتعلق بهذه المخالفة ، وهو الحال كذلك بالنسبة للمواد الأخرى المتمثلة في المادة 79 من قانون 01-99 والمادة 99 من قانون 04-98 وأيضاً المادة 16 من المرسوم 06-55 السابقة الذكر¹ ،

و نلاحظ أن المشرع الجزائري قد تناول جريمة الهدم بدون رخصة بطريقة سطحية ، فهو لم يوليها اهتماماً كما فعل بالجريمتين السابق تناولهما - جريمة البناء بدون رخصة وجريمة البناء المخالف للرخصة - رغم أن جريمة الهدم بدون رخصة هي من أكثر الجرائم المتعلقة بقرارات التعمير الفردية التي من شأنها أن تشكل خطورة على المباني المجاورة وعلى النسق العمراني بصفة عامة ، ولذلك نرى ضرورة اهتمام المشرع بهذه الجريمة وتنظيمها بنصوص قانونية أكثر نجاعة من النصوص التي تناولت هذه الجريمة بشكل سطحي.

بعد تناولنا لمخالفات قرارات التعمير الفردية التي ذكرها قانون التعمير رقم 90-29 المعدل والمتمم ، توجد مخالفات أخرى يرتكبها الأفراد تم تجريمها بموجب قانون 08-15 المتعلق بتسوية البناءات نرى ضرورة التطرق إليها من أجل الإلمام بكل مخالفات قرارات التعمير الفردية التي تناولها التشريع الجزائري.

2- المخالفات المتعلقة بقرارات التعمير الفردية في ظل القانون 08-15:

تناول قانون التهيئة والتعمير مخالفات يرتكبها الأفراد تتعلق بقرارات التعمير الفردية كما سبق التطرق إليه، ولكن بعد ذلك ظهرت مخالفات أخرى ألزمت المشرع الجزائري على تنظيمها بموجب قانون محين يتماشى مع تطور صور المخالفات العمرانية وإستفعالها ، فاستحدث المشرع القانون رقم 08-15 المتعلق بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها ليحرم بعض التجاوزات العمرانية التي يرتكبها الأفراد والتي تغافل قانون التعمير عن ذكرها، فبالإضافة إلى مخالفة البناء بدون رخصة والبناء المخالف للرخصة تناول القانون 08-15 صور مخالفات أخرى تتمثل في مخالفات القيام بأشغال متعلقة بالتجزئات، ومخالفات تتمثل في أشغال متعلقة بعدم إتمام أشغال الإنجاز، وأخرى متعلقة بمطابقة البناءات ، يستوجب التطرق إلى كل نوع من المخالفات على حدى

2-1- مخالفات تتمثل في أشغال متعلقة بالتجزئات:

تناول القانون رقم 08-15 المخالفات التي تأخذ صور أشغال تتعلق بالتجزئات ، حيث تتمثل هذه الأشغال في:

¹ أشارت هذه المواد لمخالفة الهدم بدون رخصة ولكنها لم تذكر الجزاء العقابي المترتب على ذلك .

أ-إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية دون رخصة تجزئة :

نصت المادة 73 من قانون 15-08 على " يجب أن توقف بموجب أمر من الوالي أو بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني الأشغال التي تهدف إلى إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية دون رخصة التجزئة فوق الأملاك الوطنية العمومية أو فوق ملكية خاصة لم تخصص للبناء طبقا لأحكام مخططات التعمير السارية المفعول"، وأضافت المادة 74 من قانون 15-08 ما يلي "يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين وبغرامة مائة ألف دينار 100000 دج إلى مليون دينار 1000000 دج كل من ينشئ تجزئة أو مجموعة سكنية دون رخصة تجزئة"

من نص المادتين المذكورتين أعلاه نجد أن القانون رقم 15-08 المتعلق بمطابقة البناءات قد جرم إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية دون الحصول على رخصة تجزئة سواء كانت هذه التجزئات المنشئة فوق أملاك وطنية عمومية أو فوق ملكية خاصة حيث أن ذلك يعتبر جريمة قائمة بأركانها ،فيتمثل الركن المادي لهذه الجريمة في ارتكاب فعل إيجابي يتمثل في إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية ، وتعتبر هذه الجرائم من الجرائم المستمرة حيث تستمر من وقت ارتكاب الفعل إلى غاية اكتشاف الجريمة فتستمر باستمرار الفعل الجرمي أي بامتداده زمنيا وبتكراره فترة من الزمن¹.

ويشترط في الركن المادي أن يقترن فعل إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية بغياب رخصة التجزئة سواء بعدم طلب الحصول عليها وفق الإجراءات المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ،أو بفوات الأجال القانونية الممنوحة لتنفيذ أشغال التجزئة والتي حددها القانون بثلاث سنوات من يوم تسليم رخصة التجزئة قابلة للتمديد إلى ست سنوات إذا كانت أشغال التجزئة تنفذ على مراحل مختلفة². أما بالنسبة للركن المعنوي لهذه الجريمة ، فإنه لا يشترط القانون توفر القصد الجنائي فيها ، وإنما بمجرد أن يرتكب المعني هذا الفعل وبإرادته يترتب عليه وقوع جريمة إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية دون رخصة تجزئة³.

إن جريمة إنشاء التجزئات دون رخصة ثبتت في كثير من الأحيان بفعل المؤسساتي أي أن إنشاء التجزئات بمعية السلطات العامة كما هو الحال في الموقع الحضري "النجمة" الموجود بوهران على بعد 20 كم ، حيث ثبت إنشاء سكناات في تلك المنطقة بعد أحداث 1988 من قبل الوالي بصفة سريعة

¹بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائري العام ، دار هومه ، الطبعة الثالثة ، الجزائر ، 2006 ص 90.

² المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السابق الذكر .

³بوسقيعة أحسن، مرجع سابق، ص120.

، وغير مدروسة دون رخصة تجزئة، حيث تم إنشاء 4900 مسكن ، ومن آثار ذلك أن سكان تلك المنطقة ليس لديهم أي سندات ملكية ، وهو ما يجبر الساكنين على البيع بطريقة غير قانونية ¹ .

ب- تشييد بناية داخل تجزئة لم يحصل لها على رخصة التجزئة :

يعتبر تشييد بناية داخل تجزئة لم يحصل لها على رخصة التجزئة من المخالفات التي حددها قانون 15-08 والتي تصب في إطار المخالفات المتعلقة بالتجزئات، حيث تناولت المادة 75 من قانون 15-08 تجريم فعل تشييد بناية داخل تجزئة غير مرخصة برخصة التجزئة، وهي الجريمة التي يتمثل ركنها المادي في إقامة بناء على أرض مجزأة لم يتحصل لها على رخصة تجزئة ، لكن إذا كان صاحب التجزئة هو نفسه صاحب البناء فهذا تعتبر هذه الجريمة مركبة وذلك أن الركن المادي فيها يتمثل في إنشاء تجزئة غير مرخصة قانونا، وإقامة بناية على هذه التجزئة بدون الحصول على رخصة البناء².

أما الركن المعنوي لهذه الجريمة فيتمثل في القيام بالفعل المادي وهو تشييد بناية بإرادة صاحب الأرض، خاصة وأن أي شخص يُفترض أن يكون على علم بأن أعمال التهيئة والبناء تخضع لضرورة الحصول على تراخيص إدارية مسبقة من قبل الجهات الإدارية المختصة بذلك³.

ج- جريمة بيع قطع أرضية من تجزئة أو مجموعة سكنية إذا كانت هذه التجزئة أو المجموعة السكنية غير مرخصة أو لم يتم بها الاستلام المؤقت لأشغال الانتفاع:

وهي الفعل الذي جرمته المادة 77 من قانون 15-08⁴ ، ولكن ما يعاب على هذه المادة أن المشرع قد جرم تصرف بيع التجزئات أو المجموعات السكنية غير المرخصة، ولكنه لم يتناول تجريم التصرفات القانونية الأخرى خاصة ما تعلق منها بنقل الملكية مثل الهبة ، فكان على المشرع أن يجرم كل التصرفات القانونية الواردة على التجزئات أو المجموعات السكنية الغير مرخصة برخصة التجزئة ، ولا يحددها في تصرف البيع فقط.

¹-Belguidoum, Saïd, et Najet Mouaziz. « L'urbain informel et les paradoxes de la ville Algérienne : politiques urbaines et légitimité sociale », *Espaces et sociétés*, volume 143, no. 3, 2010, p110

²موهوبي نور الهدى، المرجع السابق، ص216.

³ المرجع السابق، ص217.

⁴ نصت المادة 77 من القانون 15-08 على " يعاقب بالحبس من ستة أشهر (06) إلى سنة (01) وبغرامة من مائة ألف دينار (1.000.000) دج أو بإحدى العقوبتين ، كل من يبيع قطعاً أرضية من تجزئة سكنية إذا كانت التجزئة أو المجموعة السكنية غير مرخصة او لم يتم بها الاستلام المؤقت لأشغال الانتفاع "

بعد تطرقنا إلى المخالفات المتعلقة بالتجزئات التي تناولها القانون رقم 08-15 ، ننتقل إلى المخالفات المتعلقة بعدم إتمام أشغال الإنجاز التي تناولها نفس القانون .

2-2-مخالفات متعلقة بعدم إتمام أشغال الإنجاز:

تتعلق هذه المخالفات بالحالات التي تسلم لها شهادة إتمام الإنجاز ، ولكن الأفراد يرتكبون مخالفات في ذلك تتمثل صور هذه المخالفات في عدم الشروع في أشغال البناء في الآجال المحددة برخصة إتمام الإنجاز ، عدم إتمام أشغال الإنجاز في المدة المحددة في رخصة إتمام الإنجاز ، وفتح ورشة إتمام الإنجاز دون ترخيص أو عدم وضع سياج الحماية للورشة أو لافتة تدل على أشغال إتمام الإنجاز .

أ-عدم الشروع في أشغال البناء في الآجل المحدد برخصة إتمام الإنجاز¹:

وهي المخالفة التي يتمثل ركنها المادي في امتناع الأفراد المتحصلين على رخصة إتمام الإنجاز على الشروع في إتمام أشغالهم في الآجل المحدد لهم في الرخصة.

ب-عدم إتمام أشغال الإنجاز في المدة المحددة في رخصة إتمام الإنجاز²:

وهي المخالفة التي يتمثل ركنها المادي في شروع الأفراد المستفيدين من رخصة إتمام الإنجاز في إنجاز أشغال البناء المحددة في الرخصة ولكنهم يتجاوزون المدة القانونية المحددة لهم في الرخصة.

ج-فتح ورشة إتمام الإنجاز دون ترخيص أو عدم وضع سياج الحماية للورشة أو لافتة تدل على أشغال إتمام الإنجاز³:

وتتمثل هذه المخالفة في صورتين: الأولى هي فتح ورشة إتمام إنجاز الأشغال دون تحصل صاحبها على الرخصة ، والثانية في حالة حصول المعني على رخصة إتمام الإنجاز فإنه يتمتع عن وضع سياج الحماية للورشة أو لافتة تدل على أشغال إتمام الإنجاز وهو ما يشكل مخالفة يعاقب عليها القانون .

¹ المادة 90 من قانون 08-15 السابق الذكر .

² المادة 81 من قانون 08-15 السابق الذكر .

³ المادة 89 من قانون 08-15 السابق الذكر .

3-2 - مخالفات متعلقة بتحقيق المطابقة:

إلى جانب المخالفات المتعلقة بالتجزئات والمخالفات المتعلقة بعدم إتمام الإنجاز ، تناول القانون

15-08 نوع آخر من المخالفات المتعلقة بتحقيق المطابقة حيث تتمثل هذه المخالفات في :

أ - عدم التصريح ببنائية غير متممة أو تتطلب تحقيق المطابقة¹.

ب -إستئناف أشغال البناء قبل تحقيق المطابقة².

ج - شغل أو استغلال البناية قبل تحقيق المطابقة³.

د -عدم تقديم طلب شهادة بعد إتمام الإنجاز في الأجل المحدد⁴ أو عدم تحقيق المطابقة في الأجل المحدد⁵.

هـ- الربط غير القانوني بشبكات الإنتفاع العمومي دون الحصول المسبق على رخصة بناء أو شهادة مطابقة⁶.

إن قيام المشرع الجزائري بتجريم كل هذه الأفعال السابق ذكرها واعتبارها مخالفات عمرانية تتعلق بقرارات التعمير الفردية، يترتب عليه بالضرورة تحديده للعقوبات المقررة لها والتي تختلف باختلاف نوع المخالفة المرتكبة ، وهو ما يتطلب منا التفصيل في هذه العقوبات على حسب كل مخالفة .

¹ المادة 83 من القانون 15-08- السابق الذكر .

² المادة 85 من القانون السابق الذكر

³ المادة 82 من القانون السابق الذكر

⁴ المادة 98 من القانون السابق الذكر

⁵ المادة 92 من القانون السابق الذكر

⁶ المادة 88،1 من القانون السابق الذكر .

الفرع الثاني - تحديد نطاق المسؤولية والعقوبات الناتجة عن مخالفات قرارات التعمير الفردية

تطرقنا في الفرع السابق إلى المخالفات العمرانية المتعلقة بقرارات التعمير الفردية، والتي يكون القاضي الجزائي هو المختص في النظر فيها ومن ثمة توقيع العقوبة على مرتكبيها ، ويكون مفيدا التطرق إلى العقوبات التي يقرها القاضي الجزائي في ذلك بعد المتابعة القضائية ، حيث تتم المتابعة القضائية جزائيا بدءا بتحريك الدعوى العمومية بنفس الإجراءات المتبعة في الجرائم الأخرى، لكن العقوبة المقررة تختلف باختلاف طبيعة المخالفات المرتكبة وهو ما سنتناوله بالتفصيل ، حيث نتناول المتابعة القضائية (أولا) ثم نتطرق الى توقيع العقوبة الجزائية على مرتكبي الجرائم (ثانيا) .

أولا - المتابعة القضائية لمخالفات قرارات التعمير الفردية :

إن مخالفة قرارات التعمير الفردية سواء من حيث مخالفة أحكامها أو عدم استصدارها ، يولد المسؤولية الجزائية لمخالفها ، مما يترتب عليه المتابعة القضائية على مستوى القضاء الجزائي، و تشكل النيابة العامة أهم فاعل على مستوى القضاء الجزائي تعمل على تحريك الدعوى العمومية وتكييف المحاضر المحالة عليها تكييفاً قانونياً¹ ، بعد ذلك يتم توقيع العقوبات الجزائية من طرف القاضي الجزائي.

وباعتبار أن النيابة العامة تمثل المجتمع فهي صاحبة الحق الأصلي في تحريك الدعوى العمومية ، وإن كانت تتميز بخاصية التلقائية في ذلك طبقاً للقواعد العامة فإنه من الناحية العملية يتم تحريك الدعوى العمومية على أساس البناء بدون رخصة أو المخالفات العمرانية الأخرى بناء على محاضر المعاينة² التي يحررها الأعوان المؤهلون لذلك، والتي يتم إرسالها إلى وكيل الجمهورية³ ليقوم هذا الأخير بمجموعة من الإجراءات لدراسة محاضر المعاينة تتمثل في:

-التأكد من اختصاصه الإقليمي فإذا لم يكن مختص إقليمياً يقرر إحالة الملف إلى نيابة المحكمة المختصة.

¹ نادية الموح ، المنازعات القضائية في مجال التعمير والبناء ، مرجع سابق، ص114.

² قزاتي ياسمين ، مرجع سابق، ص148.

³ المواد 76 مكرر 4 و 76 مكرر 5 من القانون رقم 04-05 السابق الذكر.

-التصرف في الدعوى العمومية وفقا لسلطة الملائمة عن طريق الاستدعاء المباشر للمخالفين¹ وإحالتهم على التحقيق².

من الناحية العملية نجد أن وكيل الجمهورية يقوم بتحريك الدعوى العمومية لمخالفات قرارات التعمير الفردية طبقا للمحاضر المحددة في قانون التهيئة والتعمير التي تعدها لجنة المراقبة كما سبق لنا القول ، وكذلك المحاضر التي تحرر من قبل ضباط الشرطة القضائية المتمثلة في محضر انتقال ومعاينة بالإضافة للمرفقات من محضر سماع أقوال المتهم ومختلف الوثائق الضرورية، ويكون الملف مرفق باستمارة معلومات مخصص لوكيل الجمهورية وكذا المحاضر التي يحررها الدرك الوطني مع المرفقات فالقاضي الجزائي كثيرا ما يعتمد عليها لإصدار الحكم وتوقيع الجزاء على مخالفات التعمير³.

وفي نفس السياق ،تجدر الإشارة أنه يتم تحريك الدعوى العمومية كذلك في مادة رخصة البناء طبقا للمادة 01 من قانون الإجراءات الجزائية إما من طرف النيابة العامة أو بالادعاء المدني⁴ ، حيث نصت المادة 01 على " الدعوى العمومية لتطبيق العقوبات يحركها ويباشرها رجال القضاء أو الموظفون المعهود إليهم بما يقتضي القانون، كما يجوز أيضا للطرف المضرور أن يحرك هذه الدعوى طبقا للشروط المحددة في هذا القانون".

وعليه حسب المادة المذكورة أعلاه نخلص أن الطرف المتضرر من الجرائم المتعلقة بقرارات التعمير الفردية يجوز له تحريك الدعوى العمومية استثناء عن القاعدة العامة وذلك بتقديم شكوى مصحوبة بادعاء مدني أمام قاضي التحقيق المختص وهو ما نصت عليه كذلك المادة 72 من قانون الإجراءات الجزائية بقولها " يجوز لكل شخص متضرر من جناية أو جنحة أن يدعي مدنيا بأن يتقدم بشكواه أمام قاضي التحقيق المختص". وفي جريمة البناء بدون رخصة مثلا ، يشترط في الطرف المتضرر أن يكون ادعائه مبنيا على أساس وقوع جريمة البناء بدون رخصة فعلا ، وأن يكون هناك ضرر ناتج تربطه علاقة سببية بارتكاب الجريمة ، أما عمليا فقد يتجسد الطرف المتضرر إما في الدولة ممثلة بمديرية أملاك الدولة أو الولاية أو البلدية إذا ما كان الاعتداء على أملاك عقارية وطنية بالبناء عليها بدون رخصة، وإما في أي شخص يخضع للقانون الخاص سواء كان طبيعيا أو معنويا⁵.

¹ المادة 333 من قانون الإجراءات الجزائية.

² الفقرة الثانية من المادة 66 من قانون الإجراءات الجزائية .

³ حجوج كلثوم، مرجع سابق، ص328.

⁴ شهرزاد عوايد، مرجع سابق، ص168.

⁵ قزاتي ياسمين ، نفس المرجع ، ص ص 150-151.

ويشترط القانون على المدعي المدني إن لم يكن له موطن باختيار موطن داخل دائرة اختصاص المحكمة المرفوعة أمامها القضية، مع دفع المبلغ المقدر من طرف وكيل الجمهورية والمخصص لمصاريف سير الدعوى وذلك لدى أمانة الضبط وإلا لن تقبل شكواه¹.

والمشروع الجزائري من خلال نص المادة 74 من قانون 90-29 المتعلق بالتهئية والتعمير، اعترف بالتأسيس كطرف مدني أمام القضاء الجزائري للجمعيات القانونية العاملة من أجل تهئية إطار الحياة وحماية المحيط، وذلك بقولها "يمكن كل جمعية تشكلت بصفة قانونية تنوي بموجب قانونها الأساسي أن تعمل من أجل تهئية إطار الحياة وحماية المحيط أن تطالب بالحقوق المعترف بها لطرف مدني فيما يتعلق بالمخالفات لأحكام التشريع السارية المفعول في مجال التهئية والتعمير"

وعليه فمن خلال نص هذه المادة يتبين أن المشروع قد منح الحق للجمعيات المعتمدة قانونا في تحريك الدعوى العمومية² ومتابعة مرتكبي الجرائم المتعلقة بقرارات التعمير الفردية، يترتب عليها صدور حكم جزائي يقضي إما ببراءة المخالف أو بإدانتة ، فإذا ثبتت هذه الأخيرة فإنه يتم توقيع عقوبات جزائية في حقه تختلف حسب نوع المخالفة العمرانية المرتكبة ، والتي نرى أنه من المفيد التطرق إلى العقوبات الجزائية التي تطبق على مرتكبي مخالفات قرارات التعمير الفردية التي تناولناها سابقا .

ثانيا- العقوبات الجزائية لمرتكبي المخالفات العمرانية:

يُعرف الجزاء العقابي على أنه جزاء يقرره المشرع ويوقعه القاضي على من تثبت مسؤوليته في ارتكاب الجريمة ، وذلك ردعاً له وإرضاءً للشعور بالعدالة عن طريق تناسب العقوبة مع الخطأ الجزائي والضرر الاجتماعي المتسبب فيه³ ، وعلى هذا الأساس أقر المشرع الجزائري عقوبات جزائية على مرتكبي جرائم التعمير على اختلافها ، حيث تقسم هذه العقوبات إلى عقوبات أصلية وأخرى تكميلية .

1- العقوبات الأصلية :

أقر المشرع الجزائري عقوبات جزائية أصلية يقررها القاضي الجزائي حسب نوع المخالفة العمرانية المرتكبة وتتمثل في الغرامات المالية والحبس في بعض الحالات نتناول هذه العقوبات المقررة حسب الجرائم العمرانية المرتكبة .

¹ المادة 337 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية.

² Djillali Adja ; Bernard Drofenho : Droit De L'urbansine ;Berti ; Sans Edition ;Alger ; 2007

³ احسن بوسقيعة ، مرجع سابق ، ص 217 و 218.

ولكن قبل ذلك يجب التنويه بخصوص الغرامات المفروضة لتسوية البناءات المشيدة بشكل مخالف لرخصة البناء المتراوحة ما بين 10% و 25%¹ المدرجة في المرسوم التنفيذي 22-55 المؤرخ في 02 فيفري 2022 المحدد لشروط تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة ، ومدى تكييفها على أنها عقوبات جزائية ، فإنه يمكن الجزم أنها لا تدخل في إطار عقوبة الغرامة باعتبار أن عقوبة الغرامة تفرض من القاضي، بمعنى أكثر دقة عقوبة الغرامة تتمثل في إلزام المحكوم عليه بدفع مبلغ الغرامة التي حددته المحكمة في ضوء النص القانوني الذي يعاقب على الجريمة إلى الخزينة العامة في التاريخ الذي يكون فيه الحكم صادر بالإدانة نافذا² ، في حين أن الغرامات المفروضة في إطار هذا المرسوم تقدر من قبل اللجنة المكلفة لمعالجة طلبات رخصة البناء المعدلة أو شهادة المطابقة على سبيل التسوية ، بمعنى آخر لا علاقة لها بالعقوبة المالية التي تطبق في مجال الجرح لأنها غير محددة من قاضي الحكم .

والجدير بالذكر ، وخلافا للقانون الجزائري تبين أنه في القانون الفرنسي لا تمحو التسوية الإدارية للبناءات المشيدة خلافا للرخصة المتابعة الجزائية بأي شكل من الأشكال لكنها تجمد حكم الهدم ، وهو ما استقر عليه الاجتهاد القضائي الفرنسي³ ، وهو ما خلق خلاف فقهي⁴ ، حيث أن الاتجاه الأول يوافق ما استقر عليه الاجتهاد القضائي الفرنسي لأن تجاوز المتابعات الجزائية سيؤدي إلى التساهل وارتكاب المزيد من المخالفات مستقبلا ، ويرى الاتجاه الثاني أنه مادام هناك تسوية إدارية من المفروض التخلي عن المتابعة القضائية .

¹ - المادة 12 من المرسوم التنفيذي 22-55 المؤرخ في 2022/2/2 المحدد لشروط تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة .

² - صباح سامي داوود ، صابر إبراهيم رضا، عدد خاص لبحوث التدريسيين مع طلبة الدراسات العليا ، الجزء الثاني ، المجلد 36 ، جويلية 2021 ص 303 .

³ - Cour de Cassation, Chambre criminelle, du 26 février 1964, 63-91.679, Publié au bulletin, publié in : Légifrance , le service de la diffusion du droit , publié sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/JURITEXT000007054579> consulté le 21/02/2021 à 23 : 10 .

⁴ - Dominique Moreno, Le juge judiciaire et le droit de l'urbanisme ; librairie Générale de droit et de jurisprudence , Paris , 1991 , page 29 .

1-1- العقوبات الأصلية المقررة لمرتكبي مخالفة البناء بدون رخصة والبناء المخالف للرخصة:

نصت المادة 77 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم على " يعاقب بغرامة تتراوح ما بين 3000 دج و 300000 دج عند تنفيذ أشغال واستعمال أرض بتجاهل الالتزامات التي يفرضها هذا القانون والتنظيمات المتخذة تطبيقه أو الرخص التي تسلم وفقا لأحكامها، يمكن الحكم بالحبس لمدة شهر إلى ستة أشهر في حالة العودة إلى المخالفة ويمكن الحكم أيضا بالعقوبات المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين ضد مستعملي الأراضي أو المستفيدين من الأشغال أو المهندسين المعماريين أو المقاولين أو الأشخاص المسؤولين عن تنفيذ الأشغال المذكورة" إن نص المادة 77 المذكورة سابقا جاء عاما لم يحدد بالضبط المخالفة المقصودة بالعقوبة المحددة في المادة ، ما يدل على غموض المادة ، كما أن الفقرة الثانية منه قد شددت العقوبة المقررة في حق مستعملي الأراضي أو المستفيدين من الأشغال أو المهندسين المعماريين أو المقاولين أو الأشخاص الآخرين المسؤولين على تنفيذ الأشغال المذكورة.

وفي نفس السياق ، وجب التنويه أنه لوقت طويل مخالفت قرارات التعمير الفردية بقيت دون عقوبات¹، وأنه إلى غاية صدور المرسوم التشريعي رقم 94-07² تم إدراج نصوص عقابية لكل من سولت له نفسه مخالفة قرارات التعمير الفردية ، بالإضافة إلى تدخل الإدارة لإرجاع الحال إلى ماكانت عليه وذلك بهدم البناء .

لكن للأسف ،العقوبات المقررة في المرسوم التشريعي لسنة 1994 هي أقل شدة، حيث أن المادة 77 من قانون 90-29 السابقة الذكر ، تنص على عقوبات قد تصل إلى عقوبة السجن لمدة سنة وغرامة مالية من 3.000.00 الى 300.000.00 دج والتي يمكن أن تتضاعف في حالة العود، في حين أن العقوبات المقررة في المرسوم التشريعي لسنة 1994 تتمثل في غرامة تقدر ب 200.00 الى 2.000.00 دج ،والإشكال يظهر في أن المادة 77 غير المعدلة قد صدرت قبل قانون المهندس المعماري ، ما يترتب عليها الإلغاء بصفة ضمنية ، كما أنه لا يمكن تطبيق العقوبات معا حيث تطبق العقوبة الأصلح للمتهم وهو ما يؤدي إلى فوضى عمرانية ، وتجاهل الالتزامات التي يفرضها قانون التعمير والبناء .

¹WISSEM MIZIANE. Les limites du droit Algérien dans la promotion de la qualité de l'environnement bâti insaniyat . revue Algérienne d'anthropologie et de science social. N°05/Année 1998 .p 115-126 publié sur :http :doi.org /10.4000/insaniyat.11885.

²المرسوم التشريعي رقم 94-07 المتعلق بشروط الانتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري ، المؤرخ في 18 ماي 1994 ، ج.ر. عدد 32 الصادرة بتاريخ 25 ماي 1994.

وما زاد الأمر تعقيدا هو صدور قانون 15-08 وتضمنه لعقوبات مغايرة للقوانين السابقة حيث نصت المادة 79 منه على " يعاقب بغرامة من خمسين ألف دينار 50000 دج إلى مائة ألف دينار 100000 دج كل من يشيد أو يحاول تشييد بناية دون رخصة بناء .

وفي حالة العود يعاقب المخالف بالحبس لمدة ستة (6) أشهر إلى سنة (1) وتضاعف الغرامة". نلاحظ أن نص المادة 79 من قانون 15-08 قد جاء بعقوبات مشددة مقارنة بالعقوبات المذكورة في المادة 77 من القانون 29-90 المعدل والمتمم، حيث أنه شدد في قيمة الغرامة المالية وأبقى على عقوبة الحبس في حالة العود، إلا أنه لم يتطرق إلى حالات التشديد التي تطرقت إليها المادة 77 من قانون 29-90 في فقرتها الثانية المتعلقة بمستعملي الأراضي أو المستفيدين من الأشغال أو المهندسين المعماريين أو المقاولين أو الأشخاص المسؤولين عن تنفيذ الأشغال المذكورة.

وحسب القواعد العامة ، يتعين على القاضي الجزائي الحكم بما نصت عليه المادة 79 من قانون 15-08 فيما يخالف أحكام المادة 77 من قانون 29-90 وذلك فيما يتعلق بالغرامة المالية وذلك طوال مدة سريان قانون 15-08¹ مع الأخذ بعين الاعتبار حالات تشديد العقوبة التي ذكرتها المادة 77 من قانون 29-90 في فقرتها الثانية ، ولكن ما يلاحظ من الناحية العملية وجود أحكام قضائية مختلفة صادرة عن القاضي الجزائي تارةً يعتمد فيها على نص المادة 77 من قانون 29-90 المعدل والمتمم ، وتارةً أخرى يعتمد على نص المادة 79 من قانون 15-08 مما يدل حتماً على غياب العدل في صدور الحكم لوجود نصين مختلفين في فرض العقوبة² ، ويعود السبب في ذلك إلى تعدد النصوص القانونية المحددة للعقوبات الجزائية.

وبناء على ذلك لابد للمشرع الجزائري أن يسارع بوضع قانون يحدد فيه العقوبة المقررة ضد مرتكبي مخالفة البناء بدون رخصة حتى يتضح للقاضي الجزائي النص القانوني الذي يعتمد عليه في حكمه ، وخاصة أن قانون 15-08 هو قانون مؤقت ، فبعد انتهاء مدة تمديده يجد القاضي الجزائي نفسه في فراغ قانوني فلا يمكنه تطبيق قانون انتهت مدة تمديده، مما يحتم عليه تطبيق أحكام المادة 77 من قانون 29-90 التي تتصف العقوبة المقررة فيها بأنها عقوبة مخففة مقارنة بما جاء في قانون 15-08 ، مما يشجع على ارتكاب جريمة البناء بدون رخصة.

إن السؤال الذي يُطرح في هذا المقام يتعلق بظروف التشديد أو التخفيف في جريمة البناء بدون رخصة ، فهل يجوز للقاضي الجزائي اللجوء إلى ظروف التخفيف في الجرائم المتعلقة برخصة البناء؟

¹ تجدر الإشارة انه قد تم تمديد مدة سريان قانون 15-08 لمدة 3 سنوات أخرى وذلك بموجب المادة 102 من قانون المالية 2020.

² حجوج كلثوم ، مردع سابق، ص333.

إن ظروف التخفيف هي أسباب قضائية عامة لم يحددها المشرع وإنما تركها لتقدير القاضي وقد تكون هذه الظروف خارجية لها صلة بالجريمة مثل ضالة الضرر بأن يكون البناء بدون رخصة تجسد في بناء سياج صغير أو تكون لاحقة للجريمة كإجراء إتمام مطابقة البناء والحصول على رخصة البناء للتسوية كما قد تكون هذه الظروف ذاتية مثل حالة الضرورة¹.

أما فيما يخص جريمة البناء المخالف للرخصة ، فقد تناولها المشرع الجزائري في الأخرى وقرر لها عقوبة بموجب المادة 76 مكرر من قانون 90-29 المعدل والمتمم الذي نص فيه على دور القاضي الجزائي في فرض عقوبة على مرتكبي جريمة البناء المخالف للرخصة تتمثل في الأمر بمطابقة البناء المخالف أو بهدمه كلياً أو جزئياً في أجل يحدده القاضي الجزائي .

وفيما يخص العقوبات الأصلية المتمثلة في السجن والغرامات المالية فإن المشرع ترك غموض في ذلك ولم يضع نص قانوني واضح كما في حالة البناء بدون رخصة، مما يجعل القاضي الجزائي يطبق الغرامات المالية المذكورة في نص المادة 77 من قانون 90-29 السابق الذكر وأحياناً يطبق العقوبة المقررة في نص المادة 78 من قانون 08-15 التي نصت على " يعاقب بغرامة من خمسين ألف دينار و50000 دج إلى مائة ألف دينار 1000000 دج كل من لا ينجز البناية في الأجل المحدد في رخصة البناء".

إن التمعن في العقوبات المقررة لمخالفات قرارات التعمير الفردية يوجب النظر في العقوبات المذكورة في قانون 90-29 المعدل والمتمم، بالمقابل تناول قانون 08-15 الكثير من العقوبات المقررة لهذه المخالفات والتي سكت عنها قانون 90-29 . لكنه للأسف قانون مؤقت ، وهو ما يجعلنا نتساءل حول مصير تقرير عقوبات مخالفة قرارات التعمير في حالة انتهاء مهلة العمل بقانون 08-15، بمعنى غياب الركن الشرعي.

1-2- العقوبات المقررة للمخالفات المنصوص عليها في ظل قانون 08-15:

أصدر المشرع الجزائري القانون رقم 08-15 المتعلق بتسوية البناءات المخالفة ومطابقتها وحاول من خلاله حصر أكبر قدر ممكن من مخالفات التعمير، وتدارك ما غفل عنه قانون التعمير رقم 90-29 المعدل والمتمم ، وبتجريمه للمخالفات التي تضمنها قانون 08-15 أدرج لها عقوبات مقررة حسب نوع المخالفة المرتكبة التي نذكرها في مايلي :

¹ قرأتي ياسمين ، مرجع سابق، ص166.

-جريمة إنشاء تجزئة دون رخصة : عقوبتها الحبس من 06 أشهر إلى سنتين وغرامة من 100000 دج إلى 1000000 دج¹.

-جريمة تشييد بناية داخل تجزئة لم يتحصل لها على رخصة تجزئة: عقوبتها غرامة مالية من 100000 دج إلى 1000000 دج²، وفي حال العود تضاعف الغرامة .

-جريمة بيع قطعة أرضية من تجزئة أو مجموعة سكنية غير مرخصة أو لم يتم بها الإستلام المؤقت لأشغال الإنتفاع: عقوبتها الحبس من 06 أشهر إلى سنة وغرامة مالية من 100000 دج إلى 1000000 دج³.

-جريمة عدم إتمام أشغال الإنجاز في المدة المحددة برخصة إتمام الإنجاز : عقوبتها غرامة من 20000 دج إلى 50000 دج⁴.-

جريمة فتح ورشة إتمام الإنجاز دون ترخيص أو عدم وضع سياج للورشة ، أو لافتة تدل على أشغال إتمام الإنجاز : عقوبتها غرامة من 5000 دج إلى 10000 دج⁵.

-جريمة الربط غير القانوني بشبكات الانتفاع العمومي دون الحصول المسبق على رخصة بناء او شهادة مطابقة: عقوبتها غرامة مالية من 50000 دج إلى 100000 دج⁶ .

-جريمة عدم تحقيق المطابقة في الأجل المحدد : عقوبتها غرامة من 5000 دج إلى 20000 دج⁷.

-جريمة شغل أو إستغلال بناية قبل تحقيق مطابقتها: عقوبتها 20000 دج إلى 50000 دج، ويمكن الجهة القضائية أن تأمر بإخلاء الأماكن فورا ، وفي حالة عدم إمتثال المخالف يمكن أن يصدر ضده حكم بعقوبة الحبس لمدة سنة 06 أشهر إلى إثنتي عشر 12 شهرا وتضاعف الغرامة⁸.

-جريمة عدم التصريح ببناية غير متممة أو تتطلب تحقيق المطابقة : عقوبتها غرامة مالية من 100000 دج إلى 300000 دج مع إمكانية المر بهدم البناية على نفقة المخالف⁹.

¹ المادة 74 من قانون 08-15 السابق الذكر

² المادة 75 من قانون 08-15 السابق الذكر

³ المادة 77 من قانون 08-15 السابق الذكر

⁴ المادة 80 من قانون 08-15 السابق الذكر

⁵ المادة 89 من قانون 08-15 السابق الذكر

⁶ المادة 89 من قانون 08-15 السابق الذكر

⁷ المادة 92 من قانون 08-15 السابق الذكر

⁸ المادة 82 من قانون 08-15 السابق الذكر

⁹ المادة 83 من قانون 08-15 السابق الذكر

-جريمة التصريح الكاذب المتعلق بإتمام الأشغال : نصت المادة 84 من قانون 15-08 السابق الذكر على " يعاقب وفقا لأحكام قانون العقوبات كل من يدلي بتصريح كاذب يتعلق بإتمام إنجاز الأشغال" وبرجوعنا الى قانون العقوبات الذي أحالت إليه المادة 84 السابقة نجد المادة 223 منه تناولت عقوبة الإدلاء بقرارات كاذبة وتقديم معلومات أو شهادات أو إقرارات كاذبة وحددتها بالحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات و غرامة مالية من 500 إلى 5000 دج.

-جريمة استئناف أشغال البناء قبل تحقيق المطابقة : عقوبتها غرامة من 10000 دج إلى 50000 دج وفي حال العود تضاعف الغرامة¹.

-جريمة عدم تقديم طلب شهادة المطابقة بعد إتمام الإنجاز في الأجل المحدد بموجب قانون 15-08 : عقوبتها غرامة من 10000 دج إلى 50000 دج ، وفي حال العود تضاعف الغرامة².

والملاحظ أن المشرع الجزائري لم يذكر عقوبة عدم الشروع في تشييد البناية في أجل سنة من تاريخ تسليمها ، حيث تصبح غير صالحة حسب منطوق أحكام المادة 06 من قانون 15-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد للقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، وفي اتجاه مقارن ، كيف القضاء الفرنسي إنشاء أو عدم الشروع في انشاء بناية بعد تقادم صلاحية رخصة البناء بناء دون رخصة حسب الغرفة الجزائرية للمحكمة العليا بباريس في قرارها المؤرخ في 01 ديسمبر 1981³ .

خلاصة القول أن المشرع الجزائري بموجب قانون 15-08 قد جرم بعض الأفعال التي تغافل عنها قانون التعمير رقم 90-29 المعدل والمتمم ، كما أنه حدد العقوبات المقررة لكل مخالفة والتي تتمثل في الغرامات المالية والحبس في حالات محددة في القانون، وحسنا فعل المشرع بتجريم هذه الأفعال ووضع عقوبات لمرتكبيها وذلك لردع المخالفين ووضع حد للمخالفات العمرانية ،ولكن الإشكال يتمثل في أن تجريم هذه المخالفات ينتهي بمجرد انتهاء مدة سريان قانون 15-08 المحددة في المادة 94 منه ،فما هو القانون الذي يعتمد عليه القاضي الجزائري لتطبيق العقوبة على مخالفات التعمير التي ذكرها قانون 15-08 في حالة انتهاء مدة سريانه؟ وهو ما يجب على المشرع أن يفكر فيه حاليا ، ولذلك ننوه إلى

¹المادة 85من قانون 15-08 السابق الذكر

²المادة 92من قانون 15-08 السابق الذكر

³ -Dominique Moreno, le juge judiciaire et le droit de l'urbanisme , Librairie Générale de droit et de jurisprudence , Paris , 1991, page 34 .

ضرورة وضع قانون تعمير محيّن يشمل تجريم كل المخالفات العمرانية وما يترتب عنها من عقوبات تتماشى مع الواقع العمراني الحالي .

كما أنه يجب ذكر أن المشرع الجزائري خلافا للمشرع الفرنسي تغافل عن بعض المخالفات كالغاء الرخصة والاستمرار في أشغال البناء من صاحب الرخصة الملغية ، حيث أن القضاء الفرنسي وضع عدة معايير ، حيث ان القاضي الجزائري يجب أن يتحقق بأن تنفيذ الأشغال تم في وقت لاحق من إلغاء الرخصة لتثبت إدانته¹ ، لاسيما تغافل أو عدم الانتباه لجريمة تشييد بناية بعد انتهاء صلاحية رخصة البناء .

بعد تطرقنا للعقوبات الأصلية المقررة لجرائم التعمير على اختلاف نوعها بقي لنا تناول العقوبات التكميلية والتي حددها القانون 04-05 المعدل والمتمم لقانون التهيئة والتعمير .

2 - العقوبات التكميلية للمخالفات العمرانية في إطار قانون 04-05 :

تتمثل العقوبات التكميلية في مادة التعمير في تلك العقوبات التي أقرها المشرع الجزائري للبناء المخالف إلى جانب عقوبتي الحبس والغرامات المالية المذكورتين سابقا ، وتتمثل هذه العقوبات التكميلية في هدم البناء وإزالته .

2-1 - مفهوم الهدم وإزالة البناء المخالف :

باستقراء قانون التعمير نلاحظ أن المشرع الجزائري قد استعمل مصطلح الهدم في نصوصه القانونية دون التطرق الى ضبط مفهومه ، الأمر الذي قد يثير اللبس حول مصطلح الهدم والإزالة ، فالإزالة مصطلح قانوني يعني : نقض المبنى أو البناء وإزالته ومحوه من النسيج العمراني كليا أو جزئيا كما هو الشأن بالنسبة للهدم ، ولكن هذه المرة لأسباب قانونية ومادية أو موضوعية مختلفة ، تتمثل خاصة في إقامة المبنى وتشبيده بالمخالفة لأحكام قانون البناء ومواصفات رخصة البناء الممنوحة ، ويصدر قرار الإزالة هذا باعتباره إجراء ردعيا أو زجريا يحمل في ثناياه طابع العقاب لا الوقاية².

¹-Ibid , page 28.

²عزاوي عبد الرحمان ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 705.

أما الهدم فهو القرار الصادر عن الجهة المختصة التي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كلياً أو جزئياً¹، فهو قرار إداري يتمتع بقرينة الشرعية والمطابقة للقانون التي تفرض على المشمولين به احترامه والإذعان له².

وقد تناول قانون التهيئة والتعمير والمراسيم التطبيقية له " مصطلح الهدم " كإجراء ردعي للدلالة قانوناً على معنى الإزالة كعقوبة ، وهو ما يمكن الوقوف عليه في المواد من 05 إلى 53 من المرسوم التشريعي 94-07 الملغاة بالقانون رقم 04-06 ، والمواد 76 مكرر 3 و 76 مكرر 4 و 75 مكرر 5 من القانون رقم 90-29 المعدل بالقانون رقم 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير .

وبذلك يمكننا القول أن المشرع الجزائري ومن ورائه السلطة التنظيمية قد استعمل مصطلحاً قانونياً واحداً لمواجهة حالات مختلفة لأوضاع العقار القانونية محل إجراء الهدم هذا المصطلح هو " الهدم " أي نقض البناء المخالف للقانون وتحطيمه أو غير الصالح أو لم يعد صالحاً أو المراد تغيير طبيعة استعماله ، والذي ظل كذلك رغم توجيه الأمر بتصحيحه ومطابقته للقانون ولرخصة البناء³.

وعليه الهدم في هذا الإطار هو الإجراء الردعي الذي تقوم به الإدارة بناء على محاضر المخالفات المحددة قانوناً في حالات محددة أنه من الضروري التفصل فيها .

2-2- حالات تطبيق عقوبة الهدم :

بداية لابد أن نشير أن عقوبة الهدم تطبق حتى على جريمة البناء بدون رخصة ولكن لا يمكن أن نصنفها ضمن العقوبات التكميلية لأنها عقوبة إدارية تصدر بموجب قرار إداري قابل للطعن في مشروعيتها على عكس الهدم في حالة البناء المخالف للرخصة الذي يصدر بحكم قضائي ، حيث أن التعديل رقم 04-05 السابق الذكر قد جاء بتغيير جذري يكمن في النص صراحة على أن إنجاز أي بناء بدون رخصة يتم هدمه دون اللجوء إلى القضاء ، أي بموجب قرار إداري و حتى إذا رفعت دعوى قضائية فإنها لا توقف قرار الهدم الذي يصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي⁴، فقرار الهدم يتم تنفيذه من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي في حالة البناء بدون رخصة وهو ما تناولته المادة 76 مكرر 04 من قانون 90-29 المعدل والمتمم ، حيث أنها ذكرت إجراءات الهدم في هذه

¹ عزري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، مرجع سابق ، ص 57.

² عادل بوقرة ، قرار هدم البناء المخالف ، مرجع سابق ، ص 15.

³ كمال محمد الأمين ، الرقابة القضائية على تراخيص أعمال البناء والتعمير ، مرجع سابق ، ص 241.

⁴ حمدي باشا عمر ، ليلي زروفي ، المنازعات العقارية ، مرجع سابق ، ص 360.

الحالة وذلك بقولها " عندما ينجز البناء دون رخصة ، يتعين على العون المؤهل قانونا تحرير محضر إثبات المخالفة وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين وسبعين (72) ساعة .في هذه الحالة ، ومراعاة للمتابعات الجزائية يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص قرار هدم البناء في أجل ثمانية (8) أيام ، ابتداء من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة" ، وفي حالة قصور رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد انقضاء المهلة ، يقوم الوالي بإصدار قرار هدم البناء في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوما .¹

ورغم أن المشرع الجزائري لم ينص صراحة في نص المادة 76 مكرر 04 من قانون 90-29 على ضرورة تبليغ المحضر إلى الجهات القضائية المختصة مثلما فعل في نص المادة 76 مكرر 05 من نفس القانون المتعلقة بحالة عدم مطابقة البناء لرخصة البناء ، إلا أنه أشار إلى المتابعات الجزائية ، وهو ما أكدته المادة 3/66 من قانون 08-15 بقولها " يرسل المحضر خلال اثنين وسبعين (72) ساعة الموالية إلى الجهة القضائية المختصة "² ، لتنفيذ عملية الهدم .

وبعد إرسال المحاضر إلى الجهات المعنية تأتي مرحلة تنفيذ عملية الهدم ، حيث أنها من حيث المبدأ تتم بوسائل البلدية وفي حالة عدم وجودها فإنها تتم بواسطة الوسائل المسخرة من الوالي بناء على طلب رئيس المجلس الشعبي البلدي ، ويتحمل المخالف تكاليف الهدم وتكون على نفقته ، وبهذا يكون لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يحصل تلك المبالغ المترتبة عن عملية الهدم بكل الطرق القانونية.³

أما في حالة تقاعس رئيس المجلس الشعبي البلدي عن تنفيذ الهدم خلال المهلة المحددة قانونا بثمانية (8) أيام ، فيقوم الوالي بتنفيذ عملية هدم البناء بدون رخصة في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوم.⁴

وبناء على ما سبق ، يعتبر عدم تنفيذ اجراء الهدم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي تهربا من تطبيق القانون مراعاة لظروف عدة سياسية اجتماعية... خاصة في ظل عدم تحميل المسؤولية الشخصية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في تنفيذ ومتابعة القرار ، وحلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في القيام بعملية الهدم ، يفرغ هذه المحاضر محتواها ، ويجعلها مجرد محاضر شكلية الهدف منها خلق وهم لدى المواطن بأن الإدارة تسهر على تطبيق القانون وتحمي أراضي الدولة فحبذا لو

¹ الفقرة الثالثة من المادة 76 مكرر 04 من القانون 90-29 المعدل والمتمم.

² زغلول صليحة ، غربي إبراهيم ، إجراءات الحد من مخالفات رخصة البناء في ظل القانون 04-05 ، مرجع سابق ، ص 626.

³ المادة 76 مكرر الفقرة 04-05 من القانون رقم 04-05 السابق الذكر.

⁴ المادة 74 مكرر 04 من قانون 90-29 المعدل والمتمم .

⁵ لعو يحي عبد الله ، التعمير غير القانوني ودور الإدارة في الحد منه ، مرجع سابق ، ص 381.

أن التشريع الجزائري أكد على ضرورة التزام رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ قرار الهدم وتحمله مسؤولية ذلك ، باعتبار أن الواجب القانوني المحمول عليه لا يقتصر على اتخاذ قرار في هدم البناء المخالف فقط ، بل يجب أن يكون حريصا على تنفيذه بكل الوسائل القانونية المتاحة ، وذلك بأن ينص المشرع الجزائري من خلال قانون التعمير على جزاء مخالفة رئيس المجلس الشعبي البلدي لهذا الالتزام وهو المبدأ الذي استقر عليه التشريع التونسي في حكمه القضائي¹ الذي نص على أن " الواجب القانوني المحمول على رئيس البلدية لا يقتصر على اتخاذ قرار هدم البناء المخالف وإنما يتعداه إلى الحرص على تنفيذه والاستعانة على ذلك عند الاقتضاء بالقوة العامة مما يكون معه الإحجام عن تنفيذ قرار الهدم مخالفا للقانون ."

و تجدر الإشارة أن معارضة المخالف لقرار الهدم المتخذ من قبل السلطة البلدية أمام الجهة القضائية المختصة لا يعلّق إجراء الهدم المتخذ من قبل السلطات المكلفة بذلك.²

ما يمكن استنتاجه فيما يخص إجراء هدم البناءات التي شرع فيها دون رخصة بناء ، أن الهدم يتم دون الرجوع إلى القضاء ، فيتم إصدار القرار من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي ويتم تنفيذه مباشرة دون حاجة إلى إنذار المخالف بذلك كما كان معمولاً به في السابق في ظل المرسوم التشريعي رقم 94-07³، والذي نصّ على ضرورة إنذار المخالف بالأمر بتوقيف الأشغال حرصا على عدم إتمام البناء بشكل قد يؤدّي إلى هدمه فيما بعد ، فتبدو الغاية من هذه الإجراءات هي تحقيق الفعالية والسرعة في قمع جرائم البناء الفوضوي ، وهذا من خلال تمكين الإدارة من اتخاذ قرار الهدم وتنفيذه وتحصيل نفقات ذلك دون حاجة إلى اللجوء إلى القضاء الذي تتسم إجراءاته بالبطء.⁴

ورغم أنّ التعديل الحالي قد يظهر في أحكامه أنّه لا يرمي إلى تحقيق مصلحة الأفراد المخالفين ، إلاّ أنّه يرمي إلى تحقيق المصلحة العامة العمرانية ، فكلّما كانت العقوبات المقررة في حق المخالفين صارمة ، كلما تحققت المصلحة العمرانية .

من جانب آخر يعتبر الهدم عقوبة تكميلية في جريمة البناء المخالف للرخصة لانه يصدر بقرار قضائي حسب ما جاء به التعديل 04-05 حيث نصت المادة 76 مكرر 05 منه على أنه " في حالة

¹ حكم إداري إبتدائي بتونس عدد 12075 بتاريخ 13 أفريل 2012، نقلا عن بوقرة عادل ، مرجع سابق ، ص144 .

² الفقرة الأخيرة من المادة 76 مكرر 04 من قانون 04-05 السابق الذكر .

³ المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 ، المتعلق بشروط الانتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري ، ج.ر. عدد32 الصادرة بتاريخ 25-05-1994 .

⁴ حمدي باشا عمر ، منازعات التعمير ، مرجع سابق ، ص162 .

التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة ، يحزر العون المخول قانونا محضر معاينة المخالفة ويرسله إلى الجهة القضائية المختصة ، كما ترسل أيضا نسخة منه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين وسبعين (72) ساعة .

في هذه الحالة، تقرر الجهة القضائية التي تم اللجوء إليها للبت في الدعوى العمومية ، إما القيام بمطابقة البناء أو هدمه جزئيا أو كليًا في أجل تحدده".

تناولت المادة المذكورة أعلاه إجراءات تبليغ البناء المخالف لرخصة البناء حيث يقوم العون المؤهل قانونا بتحرير محضر البناء بدون رخصة ويرسله إلى الجهة القضائية المختصة ، وكذلك ترسل نسخة منه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين وسبعين (72) ساعة ، والمقصود هنا هو الجهة القضائية الجزائية.¹

بالعودة إلى المادة 76 مكرر 05 المذكورة سالفًا ، نجد أن المشرع الجزائري قد منح للجهة القضائية الجزائية المختصة صلاحيات القيام بالهدم الجزئي أو الكلي لجريمة البناء المخالف للرخصة ، وفصل تدخل هذه الأخيرة - الجهة القضائية الجزائية المختصة - في توقيع العقوبة قبل تدخل الجهة الإدارية المتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي ، على عكس مخالفة البناء بدون رخصة التي منح المشرع فيها للجهة الإدارية سلطة الهدم مباشرة دون الرجوع إلى القضاء ، والسبب أن المخالفة تختلف من وضعية إلى أخرى ، ففي حالة البناء بدون رخصة يمكن وصف المواطن بأنه لم يعترف بالقانون إطلاقًا ، بينما في الحالة الثانية فله رخصة بناء إلا أنه خالفها ولهذا السبب فالجهة التي تفصل في المحاضر تختلف بحسب الحالة.²

و تجدر الإشارة أنه يحظر الحكم على المخالف بالهدم أو إصلاح المخالفة من طرف السلطة القضائية إذا تم إصدار قرار في ذلك من طرف السلطة الإدارية ، فهو يغفل يد المحكمة منعًا للتكرار ، باستثناء المتابعة لإصدار الحكم بالغرامة عن الأشغال المخالفة.³

¹ لأن الفقرة الثانية من المادة نصت على " في هذه الحالة تقرر الجهة القضائية التي تم اللجوء إليها للبت في الدعوى العمومية ، إما للقيام بمطابقة البناء أو هدمه جزئيا أو كليًا في أجل تحدده " .

²الصادق بن غرة ، مرجع سابق ، ص 175.

³الفقرة الأخيرة من المادة 76 مكرر 05 من القانون 04-05 السابق الذكر .

وفي حالة عدم امتثال المخالف للحكم الصادر عن العدالة في الآجال المحددة يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي المختصين تلقائيا ، بتنفيذ الأشغال المقررة على نفقة المخالف ،¹ وهي الحالة الوحيدة التي يمكن للإدارة التدخل لهدم البناء المخالف لرخصة البناء ولكن قرار الهدم يكون دائما قضائيا.

4- صور بعض تطبيقات منازعات قرارات التعمير الفردية التي تعرض أمام القضاء الجزائي:

من أكثر المنازعات المتعلقة بقرارات التعمير الفردية انتشار أمام القضاء الجزائي هي منازعات ناتجة عن تجاهل استصدار قرار التعمير الفردي كجريمة البناء دون رخصة ، أو ناتجة عن مخالفة أو عدم الالتزام بقرار التعمير الفردي على غرار جريمة مخالفة رخصة البناء ، وفي هذا الإطار وجدنا بعض الأحكام القضائية التي نرى أنه من المفيد عرضها .

4-1- منازعات ناتجة عن تجاهل استصدار قرار التعمير الفردي على غرار جريمة البناء بدون رخصة:

نذكر في هذا الإطار قضية رقم 20/00540 بتاريخ 2020-10-06 - النيابة ضد (ز.ع) - بناء بدون رخصة² حيث تتلخص وقائع القضية أن المتهم (ز.ع) قام بأشغال بناء جدار دون الحصول على رخصة بناء ، حيث تبين ذلك من خلال محضر انتقال ومعاينة المحرر من طرف رجال الضبطية القضائية في 2020-06-10 تحت رقم 010268 والذي بموجبه تمت معاينة بناء جدار دون رخصة ومنه جنحة البناء بدون رخصة ثابتة في حق المتهم ومسددة إليه مما يتعين إدانته بها وعقابه طبقا للقانون. حيث أمرت المحكمة بإدانة المتهم (ز.ع) بجنحة البناء دون رخصة المنصوص والمعاقب عليها بالمادة 79 من قانون 29-90 وعقابه بخمسة وعشرون ألف دينار 25.000 دج غرامة مالية موقوفة التنفيذ، حيث ثبت أن المعني غير مسبوق قضائيا بمفهوم المادة 53 مكرر 05 من قانون العقوبات وبالتالي استفادته من الظروف المخففة "

كذلك نذكر قضية رقم 20/00965 بتاريخ 2020-09-22 - النيابة ضد (م.ع) - جريمة البناء دون رخصة³:

" تتلخص وقائع القضية أن المتهم قام بأشغال بناء أعمدة إسمنتية دون رخصة بناء ، و هو ما تبين من خلال محضر إنقال ومعاينة المحرر من طرف رجال الضبطية القضائية لدائرة الحروش في 2019-06-27 تحت رقم 1517 والذي بموجبه تمت معاينة بناء أعمدة إسمنتية وتشديد حزام إسمنتي

¹ الشريف البقالي ، رقابة القاضي الإداري على مشروعيات القرارات الصادرة في مجال التعمير ، مرجع سابق، ص 279-280.

² قرار جزائري رقم 00540/20 صادر عن محكمة الحروش بتاريخ 2020-10-06 (غير منشور).

³ حكم صادر عن محكمة الحروش ، بتاريخ 2020-09-22 - حكم غير منشور.

في الأعلى يربطها ومنه جنحة البناء بدون رخصة ثابتة في حق المتهم ومسددة إليه مما يتعين إدانته بها وعقابه طبقا للقانون .

وبناء عليه حكمت المحكمة بإدانة المتهم (م.ع) بجنحة البناء دون رخصة المنصوص والمعاقب عليها بالمادة 79 من قانون التهيئة والتعمير وعقابه بخمسة وعشرون ألف دينار جزائري 25.000 دج غرامة مالية موقوفة التنفيذ"

ونذكر كذلك قضية رقم 20/00591 بتاريخ 2020/10/06 - قضية النيابة ضد (م.و) - جريمة البناء بدون رخصة وعدم احترام مخططات البناء¹:

" تتلخص وقائع القضية في قيام المتهم (م.و) بأشغال بناء في مسكنها بفتح نوافذ على الجيران دون الحصول على رخصة بناء وهو ما تبين من خلال محضر معاينة وانتقال المحرر من طرف رجال الضبطية القضائية بزرالدة في 2020/05/17 تحت رقم 553/20 والذي بموجبه تمت معاينة بناء عارضات تحتية نصفها بالإسمنت ومنه جنحة البناء بدون رخصة ثابتة في حق المتهم ومسددة إليه مما يتعين إدانته بها وعقابه طبقا للقانون .

وبناء عليه، أمرت المحكمة بإدانة المتهم (م.و) بجنحة عدم احترام القواعد المتعلقة بالتهيئة والتعمير المنصوص والمعاقب عليها بالمادة 76 من قانون التهيئة والتعمير وعقابها بخمسة وعشرون ألف دينار جزائري 25.000 دج غرامة مالية موقوفة النفاذ ، حيث ثبت لهيئة المحكمة أن المتهم غير مسبوق قضائيا بمفهوم المادة 53 مكرر 05 من قانون العقوبات لذا ارتأت هيئة المحكمة إفادتها بالظروف المخففة .

4-2- منازعات ناتجة عن عدم الالتزام بقرارات التعمير الفردي على غرار جريمة مخالفة رخصة البناء :

في هذا الاطار نذكر قضية رقم 19/06195 المؤرخة في 2020-01-15 - النيابة ضد (خ.ت.ع) و (ع.ع) - جنحة إنجاز أشغال بناء غير مطابقة للرخصة² حيث تتلخص وقائع القضية في أن المتهمان (خ.ت.ع) و (ع.ع) لم يحترما المخطط البياني وذلك بإنجازهما قبو مخالف لرخصة البناء مما نتج عنه أضرار تتمثل في تضرر الأساسات وذلك حسب معاينة الأمن رفقة المصالح التقنية للبلدية بتاريخ 2019-01-13 الذين انتقلوا إلى عين المكان ، حيث أن المتهمين أحيلوا أمام قسم الجنج بمحكمة عين مليلة ، فحكمت المحكمة ببراءة المتهم (خ.ت.ع) من التهمة المنسوبة إليه وإدانة المتهم (ع.ع)

¹ أمر جزائي صادر عن محكمة الحروش بتاريخ 2020-10-06 - قرار غير منشور .

² قرار جزائي رقم 20/00416 صادر عن مجلس أم البواقي بتاريخ 2020-01-15، قرار غير منشور .

بالجزم المنسوب إليه وعقابا له الحكم عليه بخمسة وعشرون ألف دينار جزائري 25.000 دج غرامة مالية نافذة ، حيث أن مجلس قضاء أم البواقي أيد الحكم المستأنف"

نخلص في الأخير أن المنازعات المتعلقة بقرارات التعمير الفردية أمام القضاء الجزائي هي جرائم تأخذ طابع الجرح ، حيث يختص القاضي الجزائي بالنظر فيها بعد تحريك الدعوى العمومية التي تكون النيابة طرفا فيها ، ولكن بالمقابل هناك منازعات متعلقة بقرارات التعمير الفردية أمام القضاء العادي ، ولكن الدعوى المرفوعة بشأنها تكون من طرف الأفراد نتيجة تعرضهم لمضار جوار غير مألوفة نتجت عن أشغال بناء الجار ، وهي المنازعات التي تعود لجهة اختصاص القضاء المدني والتي نتناولها في المبحث الموالي .

المبحث الثاني-قيام إختصاص القاضي المدني في المنازعات ذات الصلة بقرارات التعمير الفردية :

يختص القاضي العادي في المنازعات التي تنشأ بين أشخاص القانون الخاص، دون أن يتعدى ذلك الى المنازعة في شرعية قرارات التعمير، حيث أقر المشرع الجزائري دورا للقضاء العادي بشكليه الجزائي والمدني في مجال التعمير ، فمنح للقاضي المدني الإختصاص في النظر في بعض المنازعات العمرانية ذات الطابع المدني ، وذلك في إطار سعيه إلى إقامة التوازن بين المصلحة العامة التي تتمثل في إحترام ضوابط التعمير والمصلحة الخاصة التي تتجلى في حماية الملكية الخاصة ، فيختص القاضي المدني في حالة وقوع ضرر للجار فإذا ثبتت مخالفة ضوابط التعمير ينشأ آنذاك حق المطالبة بإصلاح الضرر الناتج عند المساس بالحقوق الخاصة أمام القاضي المدني ليحكم هذا الأخير بالتعويض المناسب للغير¹، حيث تؤسس الدّعى المدنية في هذا الإطار إما على أساس الخطأ والذي يكون عموما في اطار المسؤولية التقصيرية أو على أساس الضرر غير المألوف الذي يلحق بالغير في مفهوم القانون المدني وبدون مناقشة مسألة شرعية الرّخصة، ونعني بذلك أشغال البناء المتعلقة بقرارات التعمير الفردية التي تتسبب في مضار جوار ، والتي يختص القاضي المدني بالفصل فيها ، ولا بد أن نشير أنه قد يكون القاضي العقاري هو صاحب الإختصاص في المنازعة المدنية وذلك في المحاكم التي أنشئت فيها الأقسام العقارية² بغية تخفيف القضايا عن القسم المدني خاصة النزاع المتعلق بالعقار³.

نخصص هذا المبحث لأساس قيام إختصاص القاضي المدني في المنازعات ذات الصلة بقرارات التعمير الفردية عموما (المطلب الأول) ثم نتطرق بشيء من التفصيل الى شروط وآثار قيام إختصاص القاضي المدني لتسبب قرارات التعمير الفردية في ضرر غير مألوف (المطلب الثاني) وذلك على اعتبار المسؤولية عن مضار الجوار من أكثر صور المنازعات المثارة في هذا المجال .

¹ غيثة دكراوي ، مرجع سابق ، ص 152.

² المادة 32 فقرة الخامس من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية.

³ لمزيد من التحصيل ، أنظر : حجوح كلثوم ، مرجع سابق ، ص 341 إلى 344.

-سقوفة السائح ، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الجزء الأول ، دار الهدى ، الجزائر ، 2011 ، ص 686 وما يليها .

المطلب الأول-أساس إختصاص القاضي المدني في منازعات قرارات التعمير الفردية:

كما سبق لنا القول فإن القاضي المدني يختص في مجال قرارات التعمير الفردية في صورتين الصورة الأولى التي يتدخل فيها في مجال قرارات التعمير الفردية فتكون في إطار المسؤولية التقصيرية والتي نخص منها مسؤولية الباني على أعمال البناء غير المشروع سواء كان بناء دون استصداره للرخصة أو كان بناءه مخالفا للرخصة التي استصدرها فتقوم مسؤوليته التقصيرية في هذه الحالة (الفرع الاول)

أما الصورة الثانية تتمثل في مضار الجوار حيث تقوم هذه الصورة سواء كان الضرر بناءا على خطأ الباني في عدم استصداره لقرار التعمير الفردي أو حتى في حالة عدم ارتكابه لخطأ حيث أن استصداره للرخصة لا يحول دون قيام مسؤوليته على أساس مضار الجوار (الفرع الثاني).

والصورة الثالثة تتمثل في تدخل القاضي الاستعجالي في وقف الاشغال دون الفصل في اصل الحق (الفرع الثالث).

الفرع الأول- اختصاص القاضي المدني في اطار المسؤولية التقصيرية للجار المنازعات ذات الصلة بقرارات التعمير الفردية :

وبناء على ما سبق نرى أنه من الضروري التطرق إلى مفهوم المسؤولية التقصيرية خاصة ما تعلق منها بالمسؤولية على أعمال البناء وهو ما يخدم موضوعنا (اولا) ثم نتطرق الى عناصر المسؤولية التقصيرية (ثانيا) .

أولا -مفهوم المسؤولية التقصيرية في مجال قرارات التعمير الفردية :

يلتزم الباني باستصدار رخصة بناء قبل الشروع في عملية البناء فان حدث وخالف ذلك أو أنه استصدر الرخصة لكنه خالف مضمونها وأدى ذلك إلى حدوث أضرار للغير فإن ذلك يترتب عليه قيام المسؤولية المدنية¹ في مواجهة الغير - مسؤولية تقصيرية - ، وبالتالي يحق لهذا الأخير رفع دعوى أمام القضاء المدني مطالبا بإزالة الضرر الناتج عن أعمال البناء .

¹المسؤولية المدنية هي مجموعة القواعد التي تلزم كل من ألحق ضررا بالغير بجبر هذا الضرر وذلك عن طريق تعويض يقدمه للمضرور وعلى العموم هذا التعويض الذي يتحمله المسؤول هو نتيجة اخلاله بالتزام سابق رتبه العقد أو القانون وهكذا فإن المسؤولية المدنية تنشأ عند امتناع الفرد عن تنفيذ ماتعهد به من التزامات عقدية أو القيام بالتزام قانوني مقتضاه ألا يضر الانسان غيره ، نقلا عن : علي فيلالي ، الالتزامات ، الفعل المستحق للتعويض ، موفم للنشر ، الجزائر ، 2015

1- تعريف المسؤولية التقصيرية :

لقد أطلق المشرع الجزائري تسمية الفعل المستحق للتعويض على المسؤولية التقصيرية¹ ولكنه لم يتطرق لتعريفه وإنما اكتفى بإلزام مرتكبه بالتعويض حيث نصت المادة 124 من القانون المدني على أنه " كل فعل أيا كان ، يرتكبه الشخص بخطئه ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض".

وبتعليل بسيط على نص المادة اعلاه نلاحظ أن المادة ذكرت مصطلح " الشخص " ولم تذكر مصطلح " الفرد " ، والشخص كما نعلم قد يكون شخصا طبيعيا أو شخصا معنويا فيفهم من ذلك أنه في كلتا الحالتين تقوم المسؤولية التقصيرية ويلزم الشخص بالتعويض سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا.

أما الفقه² فمنهم من أطلق عليها تسمية الفعل الضار و عرفها بأنها " مخالفة قاعدة قانونية عامة تقضي بأنه لا يجب أن يأتي الشخص بعمل يضر الغير أي أن الفعل الضار حدث مستقل عن أي عقد بين المسؤول والمضرور ".

وعليه يمكن تعريف المسؤولية التقصيرية بناء على أركانها ، فالمسؤولية التقصيرية تعني تحمل الشخص المسؤولية نتيجة إخلاله بالتزام قانوني نتيجة خطأ أو إهمال أو تقصير منه ، أدى إلى الإضرار بشخص آخر ، شرط إثبات علاقة سببية بين ذلك الفعل وبين الضرر الذي لحق بالغير³.

والمسؤولية التقصيرية تأخذ ثلاث صور واضحة المعالم تتمثل في المسؤولية عن الفعل الشخصي ، والمسؤولية عن فعل الغير⁴ والمسؤولية الناشئة عن الأشياء⁵ ،

¹ علي فيلاي ، المرجع السابق ، ص25

² فاضلي ادريس ، الوجيز في النظرية العامة للالتزام ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2009 ، ص185.

³ زرارة عواطف ، مرجع سابق ، ص148

⁴ تناول المشرع الجزائري أحكام المسؤولية عن فعل الغير في المواد من 134 الى 137 من القانون المدني وقد وضحت المادة 01/134 من القانون السابق المقصود بالغير وهم كل الأشخاص الذين يخضعون للرقابة بسبب قصرهم أو بسبب الحالة العقلية أو الجسمية التي تجعل الشخص مسؤولا عن رقابة هؤلاء الأشخاص ، وعن تعويض الضرر الذي لحقه بالغير .

⁵ تناول المشرع الجزائري المسؤولية عن الأشياء بموجب المواد من 123 الى 140 نكرر 1 من القانون المدني - وتضمنت المادة 138 منه مصطلح "الحارس" الذي يطلق على الشخص الذي تقوم مسؤوليته عن فعل هذه الأشياء دون أن يحدد مفهوم الحراسة ، ولكنه حدد الأشياء التي يسأل الشخص الذي توجد في حراسته إذا ما أحدثت هذه الأشياء ضررا للغير وتتمثل هذه الأشياء في المسؤولية عن الأشياء غير الحية ، المسؤولية عن الحيوان ، مسؤولية مالك البناء .

ولكن هذا التقسيم الثلاثي لا يعني وجود ثلاثة أنواع من المسؤولية المدنية التقصيرية مستقلة بعضها عن البعض¹ ، فللضحية أن تطالب في نفس الوقت وفي نفس الدعوى بالمسؤولية عن الأعمال الشخصية وبالمسؤولية عن فعل الشيء وحتى بالمسؤولية عن فعل الغير ، على شرط أن تثبت توفر شروط كل نوع من المسؤولية عن فعل الغير على حدى ، ولكن هذا لا يعني في حالة تحقق وقيام الأنواع الثلاثة من المسؤولية أنها ستستفيد من ثلاث تعويضات بل تعويض مرة واحدة ،² وفي هذه الحالة نرى أنه لا فائدة للضحية من التمسك بكل أنواع المسؤولية مادام أن التعويض مرة واحدة ، بل لها أن تكفي بالادعاء على أساس المسؤولية التي ترى أنها توفر لها حماية أكثر .

وتجدر الإشارة أن موضوعنا يتعلق بالمسؤولية التقصيرية عن الأفعال الشخصية المتمثلة في فعل البناء وهي المسؤولية التي نكتفي بتناولها في دراستها .

2 - المسؤولية التقصيرية عن الأفعال الشخصية في مجال التعمير والبناء :

تناول المشرع الجزائري المسؤولية التقصيرية عن الأفعال الشخصية في المواد من 124 الى 133 من القانون المدني ، وقد أقام المشرع هذه المسؤولية عن الضرر الذي يلحقه الشخص بغيره بناء على خطأ شخصي صادر منه مباشرة ، والخطأ الشخصي يقوم عندما يترك الشخص ما كان يجب عليه فعله أو عند فعله لما كان يجب الإمساك عنه وذلك من غير قصد لإحداث الضرر .³

و تجدر الإشارة أن إقامة المسؤولية الشخصية على الخطأ من طرف المشرع الجزائري موقف لم يقم به هذا الأخير إلا مؤخرا عند تعديله للقانون المدني بموجب القانون 10/05 المؤرخ في يونيو 2005⁴

وعلى ذلك تقوم المسؤولية التقصيرية في مجال البناء على أساس خطأ الباني ، حيث أنه يستطيع الجار الاستناد إلى قواعد المسؤولية التقصيرية وذلك بأن يرجع على القائمين بأعمال البناء مباشرة ويقوم بإثبات الخطأ الصادر من المسؤول والضرر الذي عاد عليه وعلاقة السببية بين الخطأ والضرر ، مثال ذلك : حالة تصدع جدران وأساسات بناء الجار بسبب أعمال الحفر أو صب الخرسانة دون مراعاة المواصفات التقنية والمادية من أجل حماية ومنع الأضرار عن المباني المجاورة .⁵

¹ علي فيلاي ، المرجع السابق ، ص 51 .

² علي فيلاي ، مرجع سابق ، ص 51 .

³ زرارة عواطف ، مرجع سابق 149 .

⁴ زرارة عواطف ، مرجع سابق ص 150.

⁵ كمال محمد الامين ، الرقابة القضائية على تراخيص اعمال البناء والتعمير ، مرجع سابق ، ص 270.

نخلص أن المسؤولية التقصيرية تقوم على ثلاث أركان تتمثل في الخطأ ، السبب ، العلاقة السببية بين الخطأ والضرر ، نرى أنه من الضروري تناول هذه العناصر في مجال البناء والتعمير .

ثانيا - عناصر المسؤولية التقصيرية في مجال التعمير والبناء :

برجعنا إلى المادة 124 من القانون المدني نجد أنها قد حددت عناصر المسؤولية التقصيرية حيث أن كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض ، وعليه يشترط لقيام المسؤولية التقصيرية توافر عناصر تتمثل في الخطأ ، الضرر ، العلاقة السببية وجب تناول صورها في مجال التعمير .

1- عنصر الخطأ في مجال التعمير :

يقصد بالخطأ بوجه عام الإخلال بواجب قانوني صادر عن شخص مميز ، ذلك أن القانون من أجل استقامة الحياة في المجتمع يفرض على كل منا واجبا والتزاما معينا ، وهو أن نلتزم بالسلوك المألوف في الجماعة حتى لا نتسبب في إلحاق الضرر بالآخرين وهو ما يسمى بالالتزام بعدم الإضرار بالآخرين ، فإذا قصر أي منا في ذلك تقوم المسؤولية التقصيرية في مجال التعمير وتأخذ عدة صور فقد تنشأ نتيجة خطأ المهندس أو المقاول فتقوم مسؤوليته في مواجهة الجار عن الأضرار التي تنشأ بسبب عدم مراعاته الاحتياطات الواجبة في تنفيذ أعمال البناء أو إهماله اتخاذ الاحتياطات الفنية اللازمة لحماية المباني المجاورة مما يؤدي إلى تصدعها وانهارها ، ومن هذا القبيل أيضا مباشرة عمليات الحفر أو الخرسانة قبل إجراء الدراسات اللازمة لطبيعة التربة¹.

من جانب آخر قد يصدر الخطأ من الشخص الباني في حد ذاته ، ومثال ذلك الخطأ في إطار جريمة البناء بدون رخصة والذي يتمثل في الخطأ الجزائي في حالة الإدانة لارتكابها أوفي مجرد مخالفة قواعد البناء والتعمير، ويمكن إثبات هذا الخطأ بالحكم أو القرار الجزائي النهائي أو بمحضر معاينة و إثبات حالة يثبت وجود البناء وعدم شرعيته².

¹ كمال محمد الامين ، الرقابة القضائية على تراخيص اعمال البناء والتعمير ، المرجع السابق ، ص270

² قزاتي ياسمين ، مرجع سابق ، ص191.

2- عنصر الضرر في مجال التعمير :

تقوم المسؤولية التقصيرية في مجال التعمير والبناء على أساس الخطأ ، ولكي ينتج الخطأ أثره الموجب للتعويض لابد أن ينتج عنه ضرر ، فالمسؤولية المدنية وُجدت من أجل إصلاح الضرر الذي تسبب به الغير .

ويعرف الضرر بأنه " الأذى الذي يصيب الشخص من جراء المساس بمصلحة مشروعة له ، أو بحق من حقوقه " ¹، ويتصور أن يأخذ الضرر في مجال البناء صوراً تتمثل في نفس صور المسؤولية على أساس مضار الجوار ، كحجب النور على الجار نتيجة البناء بدون رخصة أو البناء المخالف للرخصة ، أو تصدع حائط الجار نتيجة أشغال البناء غير المشروعة التي قام بها الغير ، ولكن لابد أن يكون الضرر نتيجة الخطأ الذي ارتكبه الغير وإلا فلا تقوم المسؤولية المدنية .

3 -العلاقة السببية بين الخطأ والضرر في مجال التعمير :

إن توفر ركني الخطأ والسبب لوحدهما لا يكفيان لقيام المسؤولية التقصيرية فلا بد من توفر ركن ثالث وهو العلاقة السببية أي العلاقة التي تربط ما بين الركن الأول والركن الثاني وهو الأمر الذي نصت عليه المادة 124 من القانون المدني بقولها " كل عمل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه ويسبب ضرراً للغير .."

ومفاد ذلك أن وجود خطأ من جانب الشخص المراد مسائلته وإلحاق ضرر بالمضرور لا يكفيان لقيام المسؤولية المدنية ، بل لا بد من وجود علاقة بين الخطأ والضرر ، أي أن يكون الخطأ هو الذي أنشأ الضرر الذي يدعيه المضرور ، وبعبارة أخرى يجب أن يكون خطأ المسؤول هو المتسبب في الضرر فهو العلة التي أوجدت الضرر الذي أصاب الضحية .²

وفي مجال التعمير ، يشترط مثلاً لقيام المسؤولية على أساس البناء بدون رخصة أن يكون هذا البناء هو المصدر المباشر للضرر الذي أصاب المضرور³ ، كأن يتسبب هذا البناء بحجب النور عن الجار .

¹ محمد صبري السعدي ، مرجع سابق ص 75.

² علي فيلاي ، المرجع السابق ، ص 311.

³ قزاتي ياسمين ، مرجع سابق ، ص 193.

وبتوفر شروط المسؤولية التقصيرية يترتب حق المتضرر في التعويض، قد عرف التعويض من خلال فكرة الضمان ، وهما فكرتان بمعنى واحد: الالتزام بالتعويض عن الضرر الذي يقع على الغير حيث يكون الهدف هو رفع الضرر وجبر التلف وإزالة المفسدة¹ ، وهو ما تناوله المشرع الجزائري في نص المادة 124 من القانون المدني التي نصت على " كل عمل يرتكبه المرء ويسبب ضرر للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض" ونعني بالتعويض هنا الجزاء الذي يقرره القاضي المدني على مخالفتي قرارات التعمير وقد يكون تعويض مادي أو عيني فالتعويض المادي يشمل التعويض عن انتقاص قيمة الملك الذي لحقه الضرر وما فاتته من كسب بسبب حرمانه من استعمال العادي لملكه ويقوم القاضي بتقدير نسبة الضرر ليقوم في الأخير بتقدير مقدار التعويض².

الفرع الثاني- أساس قيام إختصاص القاضي المدني لتسبب قرارات التعمير الفردية في ضرر غير مألوف:

إنّ مسؤولية الجار القائم بأشغال البناء تقوم على أساس مضار الجوار ، ومن الفقه من بينها على أساس خطأ الجار الباني المتمثل في مخالفته لمضمون رخص التعمير المسلمة له في هذا الشأن ، و منهم من توسع في نظرية مضار الجوار فجعلها تؤسس حتى بدون خطأ ، كأن يقوم الجار الباني بأشغال البناء طبقا لما حددته الرخصة المسلمة له ، ورغم ذلك تقوم مسؤوليته بمجرد أن يلحق الضرر بجاره.

اعتبر العديد من الفقهاء وشراح القانون المسؤولية عن مضار الجوار غير المألوفة قائمة على أساس الخطأ⁽¹⁾. ومنهم من اعتبر أن أساسها النظرية الموضوعية⁽²⁾، في حين أنها مسؤولية مستقلة قائمة بذاتها⁽³⁾.

1- الاتجاه الذي يؤسس المسؤولية عن مضار الجوار على أساس الخطأ:

يرى الجانب الأول من الفقه³ أن أساس المسؤولية هو الخطأ ، فلا يضمن الفاعل عندهم إلا إذا تحقق خطئه ، وتسمى هذه النظرية الشخصية " بنظرية الخطأ " وهي النظرية التقليدية السائدة في

¹ عبد الرحمان علي حمزة، مرجع سابق، ص437.

² عوابدشهرزاد ، مرجع سابق، ص176.

³ مراد محمود محمود حسن حيدر ، التكييف الشرعي القانوني للمسؤولية المدنية الناشئة عن مضار الجوار غير المألوفة

دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2009، ص299

الماضي والحاضر ، ولكنهم اختلفوا في الوقت نفسه فيما يتعلق بتحديد ماهية الخطأ⁽¹⁾. هل هو الخطأ الشخصي، أو هو الإخلال بالتزامات الجوار أو تجاوز حالة الضرورة أو هو خطأ في حراسة الأشياء.

ويعتبر الفقه الفرنسي من أنصار هذه النظرية حيث ذهب جانب كبير من رجال القانون في فرنسا إلى أن الخطأ هو أساس المسؤولية عن مضار الجوار غير المألوفة²، ويأخذ الخطأ عدة صور فقد يكون اعتداء مادي على ملك الجار ، بمعنى أن المضار التي تقع على الجار يجب أن تتمثل في اعتداء مادي يخرج به الجار من الحيز المادي لملكه مخترقا الحيز المادي لملك جاره³.

أقام بعض فقهاء وشرح القانون المسؤولية عن مضار الجوار غير المألوفة على أساس الخطأ، ويقصده الخطأ التقصيري الذي يتمثل في الإخلال بالتزام قانوني وهو أن يبذل الشخص في سلوكه اليقظة والتبصر حتى لا يضر بالغير، فإذا انحرف عن هذا السلوك الواجب ، وكان قادرا على التمييز بحيث يدرك أنه قد انحرف كان هذا الانحراف خطأ يوجب مسؤوليته التقصيرية ، ولكنهم اختلفوا في الوقت نفسه، فيما يتعلق بتحديد مفهوم هذا الخطأ ، ففي حين يرى فريق منهم أنه يتمثل في الخطأ الشخصي، وفريق ثان بالإخلال بالتزامات الجوار التي أرجعها البعض إلى شبه عقد الجوار يرى أصحاب هذا الاتجاه أن الجوار هو شبه عقد ينشئ التزامات متبادلة بين الجيران ، ويلتزمون بموجبه بعدم إلحاق أي مضار غير مألوفة بالآخرين دون وجود اتفاق مسبق بينهم. غير أن هذا الرأي لم يلق قبولا من الفقه الفرنسي ، نظرا لكون الجوار واقعة مادية لا تدخل للإرادة فيها على خلاف شبه العقد

ومنهم من أقامها على فكرة الالتزام القانوني و الإلتزام العرفي ، حيث اعتبر بعض الفقهاء ان أساس هذه النظرية هو الإلتزام القانوني المفروض على كل جار بالإمتناع عن كل عمل من شأنه الإضرار بجيرانه أضرارا غير مألوفة. بينما يرى البعض الآخر أن هذه النظرية تجد أساسها في القواعد

¹ غسان محمد مناور أبو عاشور. الأساس القانوني لمسؤولية المالك عن مضار الجوار غير المألوفة في القانون الأردني والفقه المقارن، رسالة ماجستير، 2012-2013، ص 06.

² عبد الرحمان علي حمزة ، مضار الجوار غير المألوفة والمسؤولية عنها دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون المدني، دار النهضة العربية 2006، 321.

³ عطا سعد محمد حواس ، المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث البيئي في نطاق الجوار ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية 2011، ص 278.

العرفية ، فالجار عند تسببه في مضار غير مألوفة للجيران يكون قد خالف الالتزام العرفي وهو ما يعتبر خطأ¹.

غير أنه لا يمكن أن تقوم المسؤولية على أساس الالتزام العرفي لأن العرف يعتبر مصدر من مصادر المسؤولية عن مضار الجوار غير المألوفة، وليس أساس لها يضاف إلى ذلك معرفة معايير التمييز بين ما هو مألوف وما هو غير مألوف من الضرر فقط وليس على اعتباره أساساً للمسؤولية عنه.

وفريق ثالث يذهب بالقول ان المسؤولية عن مضار الجوار غير المألوفة تستند إلى المسؤولية عن حراسة الأشياء ، حيث تقوم المسؤولية عن الضرر الذي ينشأ عن الأشياء والآلات و معدات البناء والحفر وغيرها بناء على الخطأ المفترض افتراضا لا يقبل اثبات العكس ، بحيث يكون اثبات واقعتي الضرر وتولي الشخص الحراسة كافيا لإقامة المسؤولية دون حاجة لإثبات الخطأ² وعلى ذلك يكون حارس الشيء مسؤولا عن هذا الضرر الذي يعتبر مفترضا ويستفيد المتضرر من قرينة بسيطة قابلة لإثبات العكس³، غير أن قواعد المسؤولية عن حراسة الأشياء الخطرة تعتبر قواعد غريبة عن منازعات وعلاقات الجوار، ولا تصلح أساسا لمسؤولية الجار خاصة وأن أغلب المضار لا يمكن أن تكون صادرة عن آلات بالضرورة.

وكذلك يوجد من يربط المسؤولية عن مضار الجوار بتجاوز حالة الضرورة⁴ كصورة عن الخطأ، ذلك ان الجوار يقتضي تحمل كل من الجارين المضايقات العادية التي تصدر من الآخر والتي تعد لازمة لممارسة حق الملكية، وهو ما يفسر حالة الضرورة على أنها حالة من الحالات التي إذا وجد فيها الشخص لا يعتبر فعله الذي الحق الضرر بالغير خطأ، وذلك لأنه لو كان الأمر كذلك لاحتفى المشرع بالقواعد العامة في المسؤولية التقصيرية والمتعلقة بالخطأ اشخصي كما يتوجب أن تقف المضايقات عند الحد التي تكون فيه مألوفة إي ضرورة لممارسة المالك لحق ملكيته، فإذا تجاوزت عن هذا بان كانت غير مألوفة غير ضرورية لهذه الممارسة هنا يتحقق الخطأ.

غير أنه لا يمكن تحديد المضار ما إذا كانت مألوفة أو غير مألوفة بحسب ما إذا كانت ضرورية أو غير ضرورية، فقد تكون المضار غير مألوفة ولكنها ضرورية في نفس الوقت كأشغال الحفر التي

¹ - بين حبيلس أمينة ، الحماية القانونية لحق الجوار في القانون الجزائري ، طروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون الخاص ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري قسنطينة ، 2016-2017 ، ص 99.

² عبد الرحمن على حمزة، مرجع سابق ص 327.

³ سعد عطا الله محمد حواس، مرجع سابق ص 231.

⁴ - منى مقلاتي، القيود الواردة على الملكية العقارية الخاصة في التشريعات المقارنة، مرجع سابق، ص 70.

يقوم بها الجار في اطار تهيئة أرضه طبقا لمقتضى رخصة التجزئة فان كانت ضرورية غير انها قد تسبب مضارا غير مألوفة.

وجانب آخر يرجعها للتعسف في استعمال الحق ، فقد يتمثل الخطأ في التعسف في استعمال الحق الذي يعتبر وجها من أوجه الخطأ¹ ، فالمالك الذي يلحق بجاره ضرر غير مألوف يكون متعسفا في استعمال حق ملكيته حتى لو لم يقصد المالك الإضرار بالجار ولكن ترتب على استعماله لحقه أضرار غير مألوفة لجاره رغم اتخاذه كافة الاحتياطات الضرورية لتحاشي تلك الأضرار ، بيد أن طبيعة الاستغلال لحق ملكيته حالت دون تجنب الضرر² ، كأن يقوم المالك بتعليق مبناه دون قصد منه بإضرار جاره وحجبه من حق المطل ، فيعتبر المالك مسؤولاً عما لحق جاره من مضار غير مألوفة نتيجة استعماله واستغلاله لحق ملكيته بناء على التعسف في استعمال الحق³ .

ويرجح البعض الآخر من مناصري الخطأ ، أن الخطأ يتمثل في خرق لالتزام ناتج عن شبه عقد الجوار ، حيث يرون أن الجوار ما هو إلا شبه عقد ينشئ التزامات متبادلة بين الجيران ، فكأن الجيران قد ارتبطوا فيما بينهم بشبه عقد جوار يلزم كل منهم بأن لا يلحق مضارا غير مألوفة بالآخرين⁴ .

وأي كانت الصور التي تمثل الخطأ ، فإن المسؤولية على أساس مضار الجوار تبنى على أساس خطأ الجار حسب أنصار النظرية الأولى والتي لم تسلم من النقد ، وعلى ذلك اضطر بعض الفقه إلى التوجه بأبحاثهم على أرضية بعيدة عن فكرة الخطأ ، حيث يقيمون المسؤولية على أساس موضوعي .

2- الاتجاه الذي يؤسس المسؤولية عن مضار الجوار على أساس موضوعي:

يرى أصحاب النظرية الثانية ، أن المسؤولية عن مضار الجوار تؤسس بدون خطأ ، فنادى دعاة هذا الاتجاه الى المسؤولية الموضوعية التي أساسها الضرر⁵ ، فهم يستبعدون الخطأ في قيام المسؤولية، وهي الحالة التي يقوم فيها المالك بأشغال البناء طبقا لما تضمنته قرارات التعمير الفردية المسلمة له فيكون فعله مشروعاً ولكن رغم ذلك تسبب في ضرر للغير .

¹ مروان كساب ، المسؤولية عن مضار الجوار ، الأشرفية ، بيروت ، 1998 ، ص 49.

² عبدالرحمان علي حمزة، مرجع سابق، ص 322.

³ عبد الرحمان علي حمزة، نفس المرجع، نفس الصفحة.

⁴ عطا سعد محمد حواس، مرجع سابق، ص 281.

⁵ عبد الرحمن علي حمزة، مرجع سابق، ص 341.

فالمسؤولية التي تقوم على هذا الأساس هي مسؤولية موضوعية تقع بمجرد وقوع الضرر لا الخطأ وهدفها وجوب جبر الضرر الناجم عن نشاط الفاعل دون البحث عن خطئ¹، وتتعدد النظريات في هذا الشأن بين نظرية التبعة ، نظرية الضرورة ، نظرية التضامن الاجتماعي وكذا نظرية اختلال التوازن بين الملكيات .

تقوم نظرية التبعة على فكرة المخاطر التي يقع الضرر فيها برغم ممارسة النشاط في الحدود المشروعة دون تعسف لذا يجب تحمل ما يصيب الغير من أضرار غير مألوفة بسبب هذا الاستعمال ، فالضرر الذي يصيب جارا من جراء تبعه أوجدها جار آخر يلزم هذا الأخير يتحمل ما نجم عنها ما دام يستفيد من منافعها، فيلتزم بالتعويض عن الضرر بالرغم من كونه تصرفا صحيحا غير مشوب بخطأ².

انتقدت هذه النظرية في جهة التعويض الذي يمنح للمتضرر إذ تقضي هذه النظرية التعويض عن كافة الأضرار بغض النظر عما إذا كانت بسيطة أو جسيمة ،رغم وجوب تحمل قدر معين دون طلب لتعويض، كما أن هذه النظرية واسعة و تفتقر إلى الدقة والتحديد فيما يخص طبيعة ونظام مسؤولية الجيران، و لا تبين تبريرات منطقية للتمييز بين الضرر المألوف و الضرر غير المألوف³.

بالنسبة لنظرية الضرورة تعتبر أن أساس مضار الجوار هي الضرورة حيث أن المالك أو الجار أثناء قيامه واستعماله لحق ملكيته قد يخلق مضايقات معينة لجيرانه ،حيث تعتبر هذه المضايقات أمر ضروري لا مفر منها ،بشرط عدم تجاوز المضار الحد المألوف وإلا قامت مسؤولية الجار عن المضار غير المألوفة باعتبارها متجاوزة لحدود حالة الضرورة ، وتنتقد هذه النظرية لاقتصار المسؤولية عن مضار الجوار على المالك وحده رغم ان الجيران الذين يتسببون في أضرار غير مألوفة للجيران ليسوا جميعا ملاك، فقد يكونوا مستأجرين أو أصحاب حق انتفاع أو مجرد شاغلين للعين⁴.

من جانب آخر تقوم فكرة التضامن الاجتماعي على أن الجوار ضرورة اجتماعية تستلزم التضامن بين الجيران ،ويقضي هذا التضامن من ناحية أن يتحمل الجار ما يعتبر من الأضرار المألوفة التي لا يمكن تجنبها بين الجيران ،و من ناحية أخرى أن يتحمل صاحب الحق تبعه ما يصيب الجار من أضرار غير مألوفة تتجاوز الحد المسموح به، أي أن هذا التضامن يعني وجود نوع من توزيع الأضرار بين

¹ عطا سعد محمد حواس، مرجع سابق ص 287.

² زرارة عواطف، مسؤولية مالك العقار عن مضار الجوار غير المألوفة ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة 2012-2013 ، ص 188.

³ بين حيبليس أمينة، مرجع سابق، ص 105.

⁴ عطا سعد محمد حواس موجع سابق، ص.292

الجيران¹. والنقد الموجه لهذه النظرية يتمثل في قصر فكرة التضامن الاجتماعي على حق الملكية مما يتعين معه، طبقاً لهذا الاتجاه، ربط الفكرة وإن جاز الأخذ بها بالنسبة لعقارين خاصين متماثلين، أي في نفس المستوى فإنه لا يمكن الأخذ بما فيما عقار خاص وتجمع صناعي مثلاً، إذ أن المساواة أو التوازن في هذه الحالة لا يكون موجوداً من الأصل.

يرى أصحاب نظرية اختلال التوازن بين الملكيات أن اختلال التوازن بين الملكيات يتمثل في الاستعمال غير المعتاد لحق الملكية، من الانتقادات الموجهة لها عدم شرح كيفية حصول الاستعمال غير المألوف وكذا البحث عن المعيار الذي يستمد منه².

3- الأساس المستقل للمسؤولية عن مضار الجوار طبقاً للمادة 691 من القانون المدني:

نصت المادة 691 من قانون المدني أنه "يجب على المالك ألا يتعسف في استعمال حقه إلى حد يضر بملك الجار"، فعدم الإضرار بالجارهو التزام حدده المشرع صراحة، ورّتب جزاء على الإخلال به حق الجار المضرور في التعويض، شرط أن يكون الضرر الذي لحق به غير مألوف، وهو ما أكدته الفقرة الثانية من نفس المادة المذكورة أعلاه بنصها على أنه "...و ليس للجار أن يرجع على جاره في مضار الجوار المألوفة غير أنه يجوز له أن يطلب إزالة هذه المضار إذا تجاوزت الحد المألوف...". يتضح من ذلك أن المشرع الجزائري جعل من احترام علاقات الجوار التزاماً قانونياً يترتب على عدم القيام به مسؤولية المالك المدنية التي يترتب عليها التزامه بتعويض الجار الذي ألحق به ضرراً³.

إن صياغة هذا النص أدت إلى اختلاف الفقهاء حول طبيعة أحكام المسؤولية عن مضار الجوار، فهناك من اعتبر المالك مسؤولاً عما يلحق جاره من مضار غير مألوفة نتيجة استعماله واستغلاله لحق ملكته بناء على التعسف في استعمال الحق وإن للتعسف معايير معينة، لا ينبغي أن يتعداها، ولا تندرج حالة مضار الجوار غير المألوفة تحت أي منها إذا أن الجار حين يمارس نشاطه، لا يعتمد الإضرار بجاره، كما لا يهدف إلى تحقيق مصلحة غير مشروعة، بل وأكثر من ذلك، فهو يتخذ كافة الاحتياطات ضرورية لمنع حدوث الضرر لجاره⁴.

¹-زرارة عواطف، مرجع سابق، ص 234 و 235.

²مروان كساب مرجع سابق، ص 187.

³-زرارة عواطف، مرجع سابق، ص 245.

⁴-عبد الرحمان علي حمزة، مرجع، ص 422

وبناء عليه يتم الإبقاء على التعسف في استعمال الملكية العقارية ولكن ضمن مجالاته أي عدم اعتماده كأساس لقيام مسؤولية الجار على مضار الجوار غير المألوفة أي لا يمكن دمج المادة 691 فقرة 2 ضمن معايير التعسف المنصوص عليها في المادة 124 مكرر في حين أن المسؤولية عن مضار الجوار غير المألوفة تقوم دون أن يتعسف المالك في استعمال حقه. وهو ما يستوجب تعديل نص المادة 691 من القانون المدني وذلك بالإبقاء على التعسف في استعمال الملكية العقارية ولكن ضمن مجالاته، بمعنى عدم اعتماده كأساس لقيام مسؤولية الجار عن مضار الجوار غير المألوف أي بحذف عبارة «يجب على المالك ألا يتعسف...»، واستبدالها بعبارة: «يجب على الجار أن يستعمل حقه استعمالاً مألوفاً لا يضر جاره ضرراً غير مألوف...»¹.

كما أن المسؤولية عن مضار الجوار غير المألوفة، قد تخلصت تماماً من كل علاقة مع الخطأ، وأصبحت صورة مستقلة للمسؤولية المدنية إلى جانب الصور الأخرى في القواعد العامة وهي نظرية مستقلة بذاتها عن التعسف في استعمال الحق، فهي تترتب حتى إذا كان الجار المسؤول لم يرتكب أي خطأ أو تعسف في استعمال الحق، طالما أن مضاراً غير مألوفة قد أصابت الجار ولا تعد، بأي حال من الأحوال، أحد تطبيقات هذه النظرية الأخيرة².

وبناء عليه فإن أساس نظرية مضار الجوار هو الضرر غير المألوف الناتج عن المضار غير المألوفة الذي يعد كافياً بذاته لقيام المسؤولية دون حاجة إلى استلزام الخطأ في جانب الجار حيث يبدو واضحاً استقلال نظرية مضار الجوار عن القواعد العامة للمسؤولية الشخصية أو الموضوعية، وتميزها بقواعد تغاير قواعد تلك الصور للمسؤولية وأنها تعد صورة مستقلة للمسؤولية الموضوعية تقف إلى جوار الصور الأخرى للمسؤولية في القواعد العامة. الأمر الذي يجعل منها مسؤولية ذاتية و ذات كيان مستقل يميزها عن غيرها من صور المسؤولية، ويمكن مع ذلك اعتبار الضرر غير المألوف قرينة قانونية على قيام المسؤولية عن مضار الجوار غير المألوفة³.

وهو ما أكدته المحكمة العليا في قرارها رقم 2006/04/12⁴ الذي جاء فيه "حيث أن الطاعن أعاب على قضاة الموضوع مخالفة تطبيق المادة 124 من القانون المدني على أساس أنهم لم يعاينوا الخطأ بسبب الضرر اللاحق بالمطعون ضده، لكن حيث أن الأمر يتعلق بمضار الجوار المحددة في

¹ -سليمي الهادي سليمي الهادي وشهيدة قادة أحكام الضرر ضمن آليات دفع المسؤولية عن مضار الجوار غير المألوفة في القانون الجزائري، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 7، العدد 2، 2014، ص 236.

² -عطا سعد محمد حواس، مرجع سابق، ص 332.

³ - بن حبيب أمينة، مرجع سابق، ص 114.

⁴ -مجلة المحكمة العليا، العدد 2، ص 387.

المادة 691 من القانون المدني المتمثل في المضار التي تجاوزت الحد المألوف في علاقة الجوار، ولا مجال لإثبات أي خطأ بمفهوم المادة 124 من القانون المدني مادام أنه يقع على القضاة تقدير ثبوت تجاوز هذه المضايقات للدرجة العادية المقبولة في علاقة الجوار، وحتى لو كان الطاعن قد أنجز بناءه بصفة مشروعة، ملتزماً بقواعد التعمير فإنه لا يعفى من مسؤولية تعويض هذه المضار، وفي دعوى الحال، فإن قضاة الموضوع بما لديهم من سلطة تقدير للوقائع، والتي يستقلون بها، قد توصلوا إلى أن المضار اللاحقة بالمطعون ضده تتجاوز الحد العادي، وبذلك فإن القرار المطعون فيه جاء مسبباً ومتماشياً مع القانون وهذا الطعن غير مؤسس يتعين رفضه.

الفرع الثالث - قيام اختصاص القاضي الاستعجالي من أجل توقيف اشغال الجار :

لأجل درء الضرر الذي قد يقع مستقبلاً على الجار كما هو الحال في المثال المذكور سابقاً المتعلق بالشرع في بناء طابق قد يتسبب في مضار للجار كأن يحجب عنه الهواء والنور مستقبلاً يجوز للمضرور أن يطلب وقف تنفيذ أشغال البناء عن طريق رفع دعوى إستعجالية أمام القاضي العقاري، حيث يجد اختصاص رئيس القسم العقاري لإصدار الأوامر الاستعجالية سنده القانوني في نص المادتين 521 و 522 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذ تقضي المادة 521 بأنه " يمكن لرئيس القسم العقاري وفي حالة وجود منازعة جدية، أن يتخذ عن طريق الاستعجال التدابير التحفظية اللازمة" وتضيف المادة 522 من نفس القانون " تكون الأوامر الصادرة عن رئيس القسم العقاري قابلة للاستئناف حسب القواعد المحددة في مادة الاستعجال".

إذ يعرف القضاء الإستعجالي بأنه " الفصل في المنازعات التي يخشى عليها من فوات الوقت فصلاً مؤقتاً لا يمس بأصل الحق، وإنما يقتصر على الحكم باتخاذ إجراء وقتي ملزم للطرفين بقصد المحافظة على الأوضاع القائمة أو احترام الحقوق الظاهرة، أو صيانة مصالح الطرفين المتنازعين .."¹.

وبناء على ذلك يختص القاضي العقاري في القضايا الاستعجالية التي يرفعها الجار المضرور من أشغال البناء التي يقوم بها الغير، فينظر في طلبات وقف تنفيذ الأشغال، ويتخذ التدابير اللازمة التي لا تمس بأصل الحق وإنما تهدف لدفع الضرر وحماية أصل الحق، ولكن بشرط أن لا يتعلق النزاع برخصة أو شهادة من حيث مدى مشروعيتها، لأن القاضي العقاري في هذه الحالة غير مختص وعليه التصريح بعدم الاختصاص، وإنما ترفع دعوى من قبل المتضرر من تنفيذ رخصة البناء أو تجزئة أو الهدم

¹ تعريف الأستاذ معوض عبد التواب أورده: لحسن بن شيخ آث ملويا، المنتقي في قضاء الاستعجال الإداري، مرجع

أو شهادة التقسيم بطلب وقف الأشغال أمام قاضي الاستعجال الى حين الفصل في الموضوع طبقا لقواعد القضاء الاستعجالي¹ .

وفي هذا الصدد نذكر القرار رقم 151591 المؤرخ في 11/06/1997 الذي نص على أنه "إن وقف الأشغال من طرف الجهة الاستعجالية لا يمس بأصل الحق فهو مجرد تدبير مؤقت لحماية الحق من الخطر الناجم عن مواصلة البناء في انتظار الفصل النهائي في موضوع الدعوى"² .

المطلب الثاني-شروط وآثار قيام إختصاص القاضي المدني لتسبب قرارات التعمير الفردية في ضرر غير مألوف:

تقوم المسؤولية في القوانين الحديثة على أساس الخطأ الواجب الإثبات، وفقا للمسؤولية التقصيرية التي سرعان ما اثبتت قصورها في تغطية كل صور واشكال منازعات الجوار كما لاقت فكرة التعسف في استعمال الحق لدى عدد من الفقهاء واحكام القضاء، للتطبيق على منازعات الجوار الا انه سرعان ما اتضح أيضا عدم استيعاب تلك الفكرة جميع الصور، بل مقصورة على حالات معينة.

نخص هذا المطلب في دراسة مضار الجوار التي تعد أساسا مهما لإختصاص القضاء المدني في المنازعات المتعلقة بقرارات التعمير الفردية وأكثرها انتشارا في الواقع العملي مما دفعنا لاعطائها حجما أكبر في الدراسة مقارنة بباقي المنازعات التابعة لإختصاص القاضي المدني، حيث نتناول شروط قيام المسؤولية على أساس مضار الجوار (الفرع الاول) ثم نتناول آثار قيام المسؤولية على أساس مضار الجوار مع عرض بعض المنازعات المتعلقة بقرارات التعمير الفردية (الفرع الثاني) .

الفرع الاول- شروط قيام المسؤولية على أساس مضار الجوار في المنازعات المتعلقة بقرارات التعمير الفردية :

كرّس المشرع الجزائري صراحة نظرية مضار الجوار في نصوص المادة 691 من القانون المدني الجزائري حيث أقرت حق الجار في الرجوع على جاره المتسبب في الضرر غير المألوف، ونخص في بحثنا الضرر غير المألوف الصادر عن أشغال البناء الناتجة عن قرارات التعمير الفردية ، حيث تقوم مسؤولية

¹ حجوج كلثوم ، مرجع سابق، ص356.

² مجلة قضائية سنة 1999 ، العدد 56 ، ص 102، أورده حمدي باشا ، القضاء العقاري ، مرجع سابق ، ص514.

الجار الباني على أساس مضار الجوار عند توفر شروط قيامها المتمثلة في القيام بفعل البناء الضار (أولاً)، وقوع الضرر غير المألوف (ثانياً)، العلاقة السببية بين فعل الجار والضرر غير المألوف (ثالثاً).

أولاً - فعل الجار الضار كأساس لقيام مسؤولية الجار :

يعتبر الخطأ هو جوهر المسؤولية المدنية والشرط الأول لقيامها غير أنه لا يشترط الخطأ من أجل قيام المسؤولية على أساس مضار الجوار¹، ذلك أن أساس هذه المسؤولية في مجال العمران يتمثل في قيام الجار بفعل البناء أو عمل وفقاً لقرارات التعمير والذي يتسبب في ضرر للغير ، كأن يقوم الجار ببناء حائط يحجب عن جاره حق المظل ، وقد يكون فعل البناء الذي يقوم به الجار مشروعاً أي مطابقاً لمضمون الرخصة المسلمة له إلا أنه قد تقوم مسؤوليته في ذلك ، أما إذا كان فعل البناء غير مشروعاً في حالة ما إذا كان البناء يخالف مضمون الرخصة المسلمة وتسبب في مضار جوار للغير ، فيلجأ المتضرر للقضاء الجزائي لأن ذلك يشكل جريمة عمرانية كما سبق لنا توضيح ذلك ، كما يمكن له أن يُقيم مسؤولية الباني أمام القضاء المدني على أساس الخطأ وهو ما يعرف بالمسؤولية التقصيرية على أساس الخطأ والتي تناولناها سابقاً، وذلك لا يمنع من قيام المسؤولية عن مضار الجوار حتى في وجود الخطأ بشرط أن يترتب عنه ضرر غير مألوف لأن أساس قيام المسؤولية عن مضار الجوار هو عدم مألوفية الضرر سواء كان هذا الضرر ناجماً عن خطأ أو دون خطأ . -

ونعرض فيما يلي بعض الأمثلة عن أفعال البناء المرخصة التي تؤدي إلى مضار الجوار :

من أهم الصور لأفعال البناء المرخصة التي تؤدي إلى مضار الجوار وأكثرها شيوعاً هي القيام بأشغال البناء والتعلية طبقاً لما تتضمنه رخصة البناء المسلمة ، إلا أن هذه الأعمال وإن كانت مرخصة فإنها قد تتسبب في ضرر للغير فتقوم المسؤولية على أساس مضار الجوار .

كما توجد صور أخرى وإن لم تتوفر فيها اجتهادات قضائية إلا أن ذلك لا يمنع من وجودها ، فمثلاً أشغال الهدم المرخصة برخصة الهدم قد تتسبب في ضرر للجار يتمثل في تصدعات وتشققات

¹ الجوار هو مناط المسؤولية المدنية عن مضار الجوار ، مما يستوجب تحديد المقصود به ، ويتبين بالرجوع إلى أحكام القانون المدني أن المشرع لم يعرف حالة الجوار ، غير أنه عند التدقيق في الحقوق والواجبات المتعلقة بالجوار ، يبدو أنها تنصرف بالأساس إلى الأموال العقارية دون المنقولات حيث أشارت مختلف النصوص إلى ملكية الأرض وإلى ارتفاق المرور ، والأماكن العقارية التي يمتلكها كل من الضحية والمسؤول .

نقلاً عن علي فيلاي ، الالتزامات الفعل المستحق للتعويض ، دار هومه ، الجزائر ، 2014 ، ص 260.

وأيضاً تهدم يلحق بمبنى الجار المضروب مما يؤدي إلى قيام المسؤولية على أساس مزار الجوار رغم أن فعل الهدم مرخص.

ونذكر كذلك أشغال التهيئة المتمثلة في الحفر الخاصة بالتجزئة ، فرغم أنها أشغال مرخصة برخصة التجزئة إلا أنها قد تسبب ضرراً لمبنى الجار كأن تتسبب هي أيضاً بتصدعات المبنى المتضرر مما يؤدي إلى قيام المسؤولية على أساس مزار الجوار رغم وجود رخصة التجزئة .

وكذلك الأمر بالنسبة لشهادة التقسيم التي ترخص بتقسيم عقار مبني إلى عقارين أو أكثر فذلك قد يؤدي إلى مزار جوار من نوع آخر تتمثل في الضجيج الذي يعتبر نوعاً من أنواع مزار الجوار¹ يقوم بسبب شهادة التقسيم ، كل هذه الأمثلة وإن لم تتوفر فيها اجتهادات قضائية إلا أنها محتملة الوقوع .

ثانياً-الضرر غير المؤلف كأساس لقيام المسؤولية في مزار الجوار:

يعتبر الضرر عنصراً أساسياً لقيام المسؤولية على أساس مزار الجوار ،وتكون مزار الجوار في إطار العمران أضراراً مادية تصيب الجار في عقاره كأن يتشقق أو يتصدع أو يتهدم نتيجة أشغال البناء كما سبق توضيح ذلك، وقد تكون هذه الأضرار معنوية تصيب جاره كحرمانه من حق المثل وكذلك الكشف على ملكه وأهله من منزل مجاور² .

ولكي يثبت هذا الضرر ويستحق الجار المضروب التعويض عنه اشترط المشرع الجزائري أن يكون ضرراً غير مؤلف وهو ما نصت عليه المادة 691 من القانون المدني الجزائري بقولها".....وليس للجار أن يرجع على جاره في مزار الجوار المؤلف ، غير أنه يجوز له أن يطلب إزالة هذه المزار إذا تجاوزت الحد المؤلف..".

وعلى ذلك نتناول مفهوم الضرر غير المؤلف في منازعات قرارات التعمير الفردية الذي يشترط لقيام المسؤولية على أساس مزار الجوار (1) ثم نتطرق إلى معايير عدم مؤلفة الضرر في منازعات قرارات التعمير الفردية(2).

¹ احمد لكلل ،مفهوم البيئة والمكانتها في التشريعات الجزائرية ، مقال مجلة المفكر ،العدد السابع،جامعة محمد خيضر بسكرة ،ص 235.

² بن حيلس أمينة ، مرجع سابق، ص38.

1- مفهوم الضرر غير المألوف في منازعات قرارات التعمير الفردية :

لم يتطرق المشرع الجزائري إلى تعريف الضرر غير المألوف للجوار، واكتفى بالنص على أنه على الجار أن يتحمل المضار المألوفة ولا يجوز له المطالبة بالتعويض عن هذه الأضرار إلا إذا تجاوزت الحد المألوف ، فالمشرع الجزائري قد اعتبر المضار غير مألوفة هي المضار التي تتجاوز الحد المألوف أو التي تزيد عن الحد المعهود فيما يتحمله الجيران عادة بحكم الجوار¹ ومثال ذلك تهدم حائط من مبنى الجار نتيجة قيام جاره بهدم بنائه .

وفي تعليق بسيط على ما جاء به المشرع في المادة 691 من القانون المدني نلاحظ أن العبارة المستعملة شديدة الإطلاق يصعب من خلالها استخلاص مفهوم المضار غير المألوفة واقتصارها على بيان أسس تقديرها من طرف القاضي² .

وعلى غرار المشرع الجزائري لم يعرف كل من المشرع المصري والتونسي وكذا المغربي المضار غير المألوفة، وتم الاكتفاء بالنص على أنها المضار التي لم تتجاوز الحد المعتاد مع إضافة وصف لمضار الجوار المألوفة بأنها تلك المضار التي لا يمكن تجنبها³ أو لا محيص عنها⁴ أي التي لا يمكن تحاشيها، وبمفهوم المخالفة فإن المضار غير المألوفة هي تلك المضار التي تتجاوز الحد المعتاد ويمكن تجنبها.

يرى الفقه أن فكرة عدم المألوفة ليست سوى فكرة "الخطورة" لأن عادة الجيران قد جرت على أن يتحملوا المضار أو المضايقات البسيطة لأنها مألوفة في كل جوار ولا مفر من وجودها، أما المضار التي تبلغ حدا من الخطورة فإنه لا يمكن للجيران تحملها دون شكوى ،وهي لذلك تعتبر غير مألوفة ، وعدم مألوفيتها نابع من خطورتها وزيادتها عن الحد الممكن تحمله في الجوار أنه الضرر الي يزيد عن الحد المعهود فيما يتحمله الجيران عادة فيما بينهم، والغالب أن يكون فاحشاً كونه غير عادي وخارج عن الإطار الطبيعي⁵.

¹ وزارة عواطف، إلتزامات الجوار في القانون المدني الجزائري ، دار هومه ، 2009، ص88.

² بن حبيلس أمينة، مرجع سابق، ص39.

³-أنظر المادة 2/807 من القانون المدني المصري.

⁴-أنظر الفصل 100 من مجلة الإلتزامات والعقود التونسية.

⁵ عطا سعد محمد حواس ، مرجع سابق ، ص440.

ومن الضروري التفرقة بين فكره الضرر وفكرة المضار، تختلف المضار عن الضرر في كون أن الضرر هو ناتج المضار مثال المضايقات التي قد تتمثل في الضوضاء ليست هي الضرر الذي يحق للجار المطالبة بالتعويض عنه، وإنما ما ينتج عن هذه الضوضاء من أذى هو الضرر الذي يتعين على محدث الضوضاء تعويضه، فالمضار هي سبب الضرر¹. فالمضار معناها المضايقات التي يحدثها الجيران فيما بينهم مهما كانت طبيعتها أدخنة، غبار، اهتزازات، ضوضاء، روائح ضارة ، ومصطلح الضرر ليس مرادفا لمصطلح المضار. فالضرر هو الأذى الذي يصيب الجار في جسمه أو ماله أو شعوره، و يكون نتيجة مباشرة للمضار أو المضايقات الذي يحدثها جاره، فالمضار هي سبب الضرر وليست هي الضرر، و شتان بين السبب و النتيجة².

وفي نفس السياق نشير إلى الاهتمام المحتشم للقضاء الجزائري بنظرية المسؤولية عن مضار الجوار رغم كثرة النزاعات في هذا المجال، حيث يلاحظ أن الاجتهادات القضائية في هذا الإطار لم تسلط الضوء على مفهوم الضرر غير المؤلف مثلا مثل الاجتهاد القضائي الفرنسي الذي شغلت نظرية مضار الجوار غير المؤلف حيزا كبيرا من اهتمامه³.

يتميز الضرر غير المؤلف بثلاث خصائص أساسية هي أن يكون الضرر قد بلغ حداً معيناً من الشدة، وأن يكون نسبياً حيث يكون تحديده بصورة نسبية من حيث شدته وجسامته ، ومتواصلاً من حيث الزمن اي متكرر في فترات متجددة منتظمة و بصفة دورية⁴.

وللقول بعدم مألوفية الضرر في مضار الجوار لابد من الاعتماد على أسس ومعايير وجب التطرق إليها .

2- معايير عدم مألوفية الضرر في منازعات قرارات التعمير الفردية :

خلصنا مما سبق أن الضرر الذي يوجب المسؤولية هو الضرر غير المؤلف ، فلا يكفي أن يغلو المالك في استعمال حقه في البناء، بل لا بد أن يكون الغلو إلى حد يضر بالجار⁵ ، وليس هناك حد معين يجب أن يصله الضرر حتى يقال أنه غير مؤلف ، بل يراعى في تقدير الضرر غير المؤلف

¹بو لقواس سارة، مرجع سابق، ص 114 و 115

²عطا سعد ومحمد حواس، مرجع سابق، ص 438 و 439

³بن حبيلس أمينة ، نفس المرجع، ص 40.

⁴بن حبيلس أمينة، مرجع سابق، ص 69.

⁵مراد محمود حسن حيدر، التكييف الشرعي القانوني للمسؤولية المدنية الناشئة عن مضار الجوار غير المؤلف ، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2009، ص 286.

اعتبارات مختلفة ذكرها المشرع الجزائري في نص المادة 691 من القانون المدني وجعلها معايير يستند إليها قاضي الموضوع في تقديره للضرر غير المألوف ، حيث نصت المادة 691 على " ... وعلى القاضي أن يراعي في ذلك العرف وطبيعة العقارات وموقع كل منها بالنسبة إلى الآخرين والغرض الذي خصصت له " .

باستقراء المادة أعلاه نلاحظ أن العرف هو أول المعايير التي اعتمدها المشرع كأساس لتحديد مفهوم الضرر غير المألوف ويقصد به ما جرت به العادة بين الجيران في مكان معين، بحيث يعتبر الضرر مألوفاً إذا جرت عادة الجيران في هذا المكان على تحمله وبالعكس يعتبر الضرر غير مألوف إذا كانت العادة لم تجر بتقبله أو التسامح بشأنه¹ حيث يتعلق العرف بالاعتبارات المستمدة من ظروف الزمان والمكان².

ولكن الغالب أن القاضي المدني لا يعتمد هذا المعيار في تقرير مضار الجوار المتعلقة بأشغال البناء وإنما يعتمد على المعايير المتعلقة بالعقار من حيث طبيعته وموقعه والغرض الذي خصصت له ومدى تناسبه مع أشغال البناء ، فالعبرة في تحديد طبيعة العقار مرتبطة بطبيعة الحي الذي يتواجد فيه أي الطابع العام له³ والذي تحدده قواعد التهيئة والتعمير، إذ تحدد هذه الأخيرة سلفاً طبيعة الحي الذي يمكن جعله حياً صناعياً أو تجارياً أو سكنياً ، ومن هنا ينبغي على القاضي عند تقدير قيمة التعويض النظر إلى حجم الضرر على اعتبار الصبغة العامة التي يتصف بها الحي أو المنطقة⁴ .

و إذا كانت لظروف الزمان أهميتها في تقدير حد الضرر المألوف، إلا أن هناك بعض الأضرار ومنها المضار غير المألوفة ذات الصلة بقرارات التعمير الفردية ، والتي لا يكون لظروف الزمان أي دخل في تعيين حدها المجاوز للمضار المألوفة للجوار، إذ يتم ذلك بمعزل عن زمان أو وقت حدوثها وهل تحدث ليلاً أو نهاراً، شتاءً أو صيفاً، بل إن تعيين هذا الحد يتوقف على مدى شدة الضرر وإستمراريته⁵.

كذلك يلعب موقع العقار دوراً هاماً في تحديد مألوفية الضرر الواقع عليه⁶ ، ذلك أن موقع عقار الجار المتضرر بالنسبة لعقار الجار مصدر الضرر يؤدي بدوره إلى اختلاف النظرة إلى الضرر¹ ،

¹ مراد محمود حسن حيدر، مرجع سابق، ص 287.

² لمزيد من التفصيل أنظر: مراد محمود محمود حسن حيدر، نفس المرجع، ص 287-288.

³ عبد الرحمان علي حمزة ، مرجع سابق ، ص 217.

⁴ زرارة عواطف ، مرجع سابق، ص 167.

⁵ بن حبيلس أمينة، مرجع سابق، ص 75.

⁶ مراد محمود محمود حسن حيدر، مرجع سابق، ص 288.

فإذا كنا بصدد عقارات متلاصقة فإن التلاصق يوجب على أصحابها تحمل قدر من الأضرار التي تستلزمها ظروف الاستعمال الطبيعي للعقارات والتي لا يتعين على أصحاب العقارات غير المتلاصقة تحملها .

وتجدر الإشارة أن التلاصق بين العقارات لا يعد دائما معيارا لتحديد حجم الضرر والتعويض ، فقد تتوفر هذه الأضرار رغم التباعد النسبي بين عقار الجار المتضرر وعقار مصدر الضرر² ، لكن الملاحظ في مضار الجوار الناتجة عن أشغال البناء التي يقوم بها الجار المتسبب في الضرر في الغالب تتعلق بعقار مجاور ومتلاصق بعقار الجار المضرور مما يجعل الضرر يصيب عقار الجار مباشرة سواء بتهدمه أو تشققه وتصدعه نتيجة أشغال البناء ، كما هو الحال فيما يخص مضار الجوار المتمثلة في حجب حق المظل وحق المرور فلا يتصور أن تكون بين عقارين متباعدين ، إذ أنها تكون عادة بين عقارين متجاورين.

بالإضافة إلى طبيعة العقار وموقعه بالنسبة للعقارات الأخرى يجب أن يراعي القاضي في تحديده للضرر غير المألوف الناتج عن اشغال البناء المتعلقة بقرارات التعمير الفردية الغرض الذي خصصت له العقارات ، ويقصد بذلك الهدف من استغلال العقارات والذي يختلف باختلاف الأنشطة الممارسة في تلك العقارات³ ، والملاحظ أن نص المادة 691 من القانون المدني في قولها الغرض الذي خصصت له العقارات ، توعي بأن المقصود هو جميع العقارات المتجاورة وليس عقار الجار المتضرر فقط⁴ .

ويقصد بطبيعة العقارات نوعها، وتحدد طبيعة العقارات تبعا لطبيعة الحي التي تتواجد فيه أي الطابع العام للمنطقة⁵ والذي تحدده قواعد التهيئة والتعمير، إذ تحدد هذه الأخيرة سلفا طبيعة الحي أو المنطقة حيث يتم تصنيفه إلى حي صناعي أو تجاري أو سكني أو فلاحي، ومن ثم يمكن الإحتجاج بذلك

¹ بن حبيلس أمينة، مرجع سابق، ص79.

² عبد الرحمن علي حمزة ، مرجع سابق، ص219.

³ بن حبيلس أمينة، مرجع سابق ، ص81.

⁴ وزارة عواطف ،مسؤولية مالك العقار عن مضار الجوار غير المألوفة ،مرجع سابق، ص169.

⁵ يأخذ القاضي عند تقديره للضرر غير المألوف طبيعة العقارات المتجاورة بصفة عامة حيث ينظر إلى الصبغة العامة للحي أو المنطقة، ولا ينظر إلى طبيعة عقارات الجيران المتنازعين على وجه الخصوص، ولعل ما يدل على ذلك صياغة نص المادة 691 من القانون المدني في هذا الإطار، إذ جاء بصيغة الجمع لكلمة عقار أي أنه يقصد طبيعة الحي أو المنطقة التي توجد فيها العقارات.

على الغير إيجاباً أو سلباً¹. و نتيجة لذلك يتضح أن المشرع أخذ بمعيار موضوعي بحت مفاده تقدير عدم مألوفية الضرر تبعاً للطبيعة العامة للحي أو المنطقة التي توجد فيها العقارات، مما يجعل تحديد مستوى الضرر مسألة نسبية تتغير حسب طبيعة المنطقة، فالأضرار التي تعتبر مألوفة ويمكن تحملها في منطقة حضرية قد لا يمكن تحملها في منطقة ريفية كما سبق بيانه، وكذلك الأضرار المألوفة والمتسامح فيها في حي أو منطقة تجارية أو صناعية كالتلوث والضوضاء، لا تكون كذلك في حي مخصص للسكن بل وقد يختلف تقدير الضرر في نفس المنطقة الحضرية فما يمكن تحمله في حي ذي كثافة سكانية عالية لا يعد كذلك في حي سكني راقى وهادئ².

و يسترشد القضاة في تقدير الضرر غير المألوف حسب الضوابط والمعايير التي تحدد طبيعة العقارات، أي نوع العقارات، فالضوضاء التي يصدرها المقاول أثناء قيامه بتهيئة البنايات لا تعتبر ضرر غير مألوف، إذا كانت العقارات المجاورة كلها أراضي الفضاء، في حين أن الأمر يختلف إذا كانت العقارات المجاورة مخصصة كمباني سكنية³.

وقد أخذ المشرع بمعيار موضوعي بحت مفاده تقدير عدم مألوفية الضرر تبعاً للطبيعة العامة للحي أو المنطقة التي توجد فيها العقارات، مما يجعل تحديد مستوى الضرر مسألة نسبية تتغير حسب طبيعة المنطقة. فالأضرار التي تعتبر مألوفة ويمكن تحملها في منطقة حضرية قد لا يمكن تحملها في منطقة ريفية، وكذلك الأضرار المألوفة والمتسامح فيها في حي أو منطقة تجارية أو صناعية كالتلوث والضوضاء، لا تكون كذلك في حي مخصص للسكن وقد يختلف تقدير الضرر في نفس المنطقة الحضرية فما يمكن تحمله في حي ذي كثافة سكانية عالية لا يعد كذلك في حي سكني راقى وهادئ. وبذلك ينبغي على القاضي وهو بصدد تقدير الضرر النظر إلى الصبغة العامة للحي أو المنطقة، لأن الضرر محل التقدير لا يكون على درجة واحدة بالنسبة لكل العقارات، بل يتفاوت من حالة إلى أخرى حسب نوع العقار، وتطبيقاً لذلك تعتبر الضوضاء التي يحدثها مالك أرض فضاء مضاراً مألوفاً بالنسبة لما يجاورها من أراضي فضاء، ومضاراً غير مألوف لما يجاورها من المباني السكنية⁴.

¹ - زرارة عواطف، مرجع سابق، ص 167.

- منى مقلاتي، القيود الواردة على الملكية العقارية الخاصة في التشريعات المقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014-2015، ص 62 و 63.

² - حوراء هزيب جبير الموسري، مرجع سابق، ص 205.

- بن حبيلس أمينة، مرجع سابق، ص 77-

³ عبد الرحمن علي حمزة، مرجع سابق، ص 112.

⁴ - منى مقلاتي، مرجع سابق، ص 62 و 63.

- حوراء هزيب جبير الموسري، مرجع سابق، ص 205.

وتجدر الإشارة إلى ضرورة التمييز بين كون الضرر مألوفاً وبين مخالفة الجار لقواعد التهيئة والتعمير المنظمة للمناطق، فليس بالضرورة عند مخالفة الجار لقواعد التهيئة والتعمير أن تترتب مسؤولية عن الضرر الذي يسببه بصفة مطلقة في جميع الأحوال ، وعلى العكس من ذلك فإن إقامة بناء مطابق لقواعد التهيئة والتعمير لا يمنع من وصف المضار الناشئة عنه بعدم المألوفية ، فالمسؤولية عن مضار الجوار تقوم على فكرة تجاوز ما هو مألوف وليس على تجاوز ما هو مشروع¹، وهكذا فإن بناء مسكن في منطقة صناعة لا يتسبب بالضرورة في مضار جوار للمباني الصناعية الأخرى حتى لو كان هذا المسكن مخالف لقواعد التهيئة والتعمير .

وبخلاصة القول يتضح من كل ما سبق أن الضرر غير المألوف هو الضرر الفاحش غير المعتاد وغير المتوقع حدوثه من الأفراد² ، ولكي يقرره القاضي المدني لا بد له من الاعتماد على المعايير السابق ذكرها والمتمثلة في الاعتبارات المتعلقة بالعرف والاعتبارات المتعلقة بالعقار، وفي الأخير تبقى للقاضي السلطة التقديرية في تقدير التعويض متى توفرت العلاقة السببية بين فعل البناء والضرر غير المألوف الناتج عنه .

نشير في الأخير إلى أن معايير التقدير كلها معايير موضوعية مرنة. فهي موضوعية غير ذاتية لأنها لا تعتبر إلا بنتائج الفعل ولا دخل للظروف الشخصية في تقدير الضرر غير المألوف³، ومن جهة أخرى هي معايير مرنة كل المرونة لكونها تتغير حسب تغير ظروف حدوث الضرر من حيث الزمان والمكان، وذلك بالنظر إلى العرف مما يجعل معيار تحديد الضرر غير المألوف معياراً نسبياً وليس مطلقاً⁴ وذلك يستلزم بالضرورة أن يكون لقاضي الموضوع السلطة والحرية المطلقة في تقدير الوقائع وبالتالي تقدير المضار، ولا يكون للمحكمة العليا مبدئياً إمكانية مراقبة التكيف الذي يعطيه القاضي للضرر⁵ وذلك راجع لكون مضار الجوار من المسائل الواقعية التي لا يمكن تحديدها مسبقاً.

¹ بن حبيلس أمينة ، مرجع سابق ، ص 78-79.

² عبد الرحمن علي حمزة، مرجع سابق، ص 415.

³ - اشرف جابر سيد، مرجع سابق، ص 32.

⁴ - ذهب الفقه في مجموعه إلى أن فكرة عدم المألوفية من الأفكار النسبية التي تختلف بحسب ظروف المكان والزمان، أنظر في هذا الشأن بشئ من التفصيل:

- عبد الرحمن علي حمزة، مرجع سابق، ص 214،

- عطا سعد محمد حواس، مرجع سابق، ص 476

- اشرف جابر سيد، مرجع سابق، ص 32.

⁵ - انظر:

- زكية الصافي، مرجع سابق، ص 484.

-A. Well, F. Terre et PH. Simler, Droit civil, les biens, dalloz, 3^{ème} édition ; 1985, p 275.

ثالثاً - العلاقة السببية بين القيام بأشغال البناء و التهيئة وبين الضرر غير المألوف:

تشتترط المسؤولية عن مضار الحوار شأنها في ذلك شأن المسؤولية التقصيرية ثبوت الرابطة السببية فالمسؤولية عن مضار الجوار مبدئياً تكتفي بإثبات الضرر غير المألوف المتسبب فيه أحد الجيران بفعله أو نشاطه الضار¹ ، وعلى ذلك يقع على الجار المتضرر إثبات الرابطة السببية بين فعل الجار وبين المضار غير المألوفة، فإذا كان الضرر الذي لحق بالمضرور راجعاً إلى سبب أو عامل واحد فهو فعل المسؤول الخاطئ أو غير الخاطئ ، فإنه لا يكون في الأمر ثمة صعوبة ، إذ يكون من اليسير على المضرور إثبات أن هذا الفعل هو الذي أدى إلى حدوث الضرر ، أي إثبات رابطة السببية بين الفعل والضرر² ، ومثال ذلك إذا قام شخص بهدم بنائه بناء على رخصة الهدم المسلمة له ، وبعد مدة يتهدم جزء من مبنى الجار ، فعلى الجار المضرور أن يثبت أن تهدم بنائه كان نتيجة أشغال الهدم التي قام بها جاره ، أما إذا ثبت العكس أن تهدم جزء من مبناه كان نتيجة فعل الطبيعة مثلاً كالتحركات الأرضية وليس له علاقة بأشغال الهدم التي قام بها جاره ، فتنتفي المسؤولية لانتفاء رابطة السببية .

وفي أغلب الأحيان يصعب تقدير هذه الرابطة السببية ، بيد أن الضرر كغيره من الظواهر الاجتماعية الأخرى لا يرجع إلى سبب أو عامل واحد، بل تتعدد العوامل المسببة له ، إذ نادراً ما ينفرد عامل واحد بإحداث الضرر بمعزل عن غيره من العوامل ، فيثير ذلك بعض الصعوبات المتعلقة بقيام رابطة السببية والتحقق من وجودها³ ، ففي مثالنا السابق يصعب إثبات الرابطة السببية بين أشغال الهدم التي قام بها الجار وبين تهدم جزء من مبنى جاره ولإزالة اللبس يتم اللجوء إلى خبير متخصص ليقرر سبب الضرر الذي لحق بالجار المضرور إن كانت له علاقة بأشغال البناء أو الهدم التي قام بها جاره لنقوم المسؤولية بذلك، أم أن الضرر الواقع كان بسبب أجنبي، إذ يعتبر السبب الأجنبي دافعاً لانتفاء المسؤولية عن تبعة الفعل الضار، حيث يستطيع المدعى عليه أن يثبت أنه لم يرتكب خطأ، أو أن الضرر قد نشأ عن سبب أجنبي لا يد له فيه ، كأن يثبت خطأ المضرور أو خطأ الغير ، أو القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ .

فإذا أثبت المدعى عليه أن الضرر الذي لحق بمبنى جاره كان نتيجة قوة القاهرة أو حادث مفاجئ أو بسبب فعل الغير وليس بسبب فعل البناء الذي قام به تنتفي مسؤوليته لانتفاء العلاقة السببية ، كما أن

-D.Roux, Les rapports de voisinage entre particuliers, thèse Lyon, 1974, p 84.

¹ بن حبيلس أمينة ، مرجع سابق، ص84.

² عطا سعد محمد حواس، مرجع سابق، ص 497.

³ عطا سعد محمد حواس ، مرجع سابق، ص497.

خطأ المضرور قد يكون من الدفوع التي يتمسك بها المدعيلا عفائه من المسؤولية ، و من دفع التعويض، وقد يكون ظرفا مخففا يستطيع أن يتوصل به إلى إنقاص التعويض¹ ، فيتم إنقاص مقدار التعويض إذا كان المدعي المضرور قام بخطئة واشترك في احداث الضرر او زاد فيه ،كأن يقوم الجار المضرور بأشغال بناء على مبناه تتسبب في تصدعات كبيرة تظهر على مبناه، وعند إقدام جاره على قيامه بأشغال هدم مثلا يتسبب ذلك في تهدم مبنى جاره، ففي هذه الحالة الضرر المتمثل في تهدم البناء قد اشترك فيه فعل الجار المدعى عليه وخطأ الجار المضرور ، وعلى ذلك ينتقص القاضي من قيمة التعويض ، والخلاصة أنه إذا كان وقوع الضرر ينسب برمته إلى خطأ المضرور، فإنه تنتقي به المسؤولية ، أما إذا ساهم المضرور فيما حدث له من ضرر ، فإن المسؤولية تخفف بقدر هذه المساهمة.

أما إذا دفع المدعى عليه أن فعله مشروع وأن أشغال البناء التي قام بها هي أعمال مرخصة وذلك بغية تملصه من المسؤولية بانقضاء علاقة السببية، فإن التراخيص العمرانية لا تحول دون قيام المسؤولية عن مضار الجوار كما وضحنا ذلك سابقا² بحيث يترتب على قيام المسؤولية المدنية اثار وجب التعرف عليها .ومايثير التساؤل في موضوعنا هل حصول الشخص الباني على رخص عمرانية قبل قيامه بعملية البناء تعفيه من المسؤولية على أساس مضار الجوار ؟

إن أسبقية التراخيص العمرانية لاتحول دون قيام المسؤولية عن مضار الجوار ، وتتمثل التراخيص العمرانية في رخص وشهادات التعمير التي سبق لنا التفصيل فيها ،وتعتبر من التراخيص الإدارية التي تصدرها الإدارة كوسيلة تمارس من خلالها رقابتها على نشاطات الأفراد في مجال البناء سواء كانت رقابة سابقة أو لاحقة ، وتعتبر رخصة البناء من أهم التراخيص العمرانية التي تصدرها الإدارة ، حيث أن الأبنية وقبل تشييدها يستحصل أصحابها على رخصة بناء ،بحيث تمارس الادارة الرقابة المسبقة لمعرفة ما إذا كان البناء مطابقا أم لا للشروط المحددة في القواعد العامة³.

حيث يلعب الترخيص الإداري دور وقائي يمنح الإدارة الإمكانية والقدرة على منع الاضطرابات في المجتمع بصفة عامة وتقادي الإضرار بالجار بصفة خاصة⁴.

¹ عبد الرحمان علي حمزة ، مرجع سابق، ص463.

² أنظر الفرع الأول بعنوان " فعل البناء الضار وعلاقته بقرارات التعمير الفردية"

³ جاد يوسف خليل ، مضار الجوار غير المألوفة ،دار العدالة ، بيروت ، لبنان ، ط1 ، 2006 ، ص116.

⁴ بن حبيلس أمينة ،الحماية القانونية لحق الجوار في القانون الجزائري ، طروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون

الخاص ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري قسنطينة ، 2016-2017 ، ص93.

ورغم التزام الافراد باستصدار رخصة البناء قد تثبت المسؤولية المدنية على أساس مضار الجوار ، فإذا خالف الجار أحكام هذه الرخصة مما يؤدي إلى الاضرار بجاره تقوم المسؤولية في ذلك ، ولكن الإشكال الذي قد يثور هو حالة عدم مخالفة الجار لرخصة البناء ورغم ذلك تتسبب في مضار جوار لجاره كأن يحجب عنه حق المطل ، فما مدى تأثير التراخيص العمرانية على قيام مسؤولية الجوار ؟

لم يورد المشرع نصا صريحا بشأن الآثار القانونية للتراخيص الإداري على مضار الجوار غير المؤلف تاركاً بذلك فراغا قانونيا في هذا المجال ¹ ، وذلك على خلاف المشرع المصري الذي أكد صراحة على أن التراخيص الإداري لا يحول دون قيام المسؤولية عن مضار الجوار ².

ومن أجل ذلك استقر الرأي فقها و قضاءً في فرنسا ومصر على ان التراخيص الإداري لا يعفي من المسؤولية عما يسببه الجار من أضرار لجيرانه نتيجة ممارسة نشاطه ، فتقرر مسؤولية الجار المستغل إزاء جيرانه عما يحدث لهم من أضرار ، سواء راعى في ممارسته لنشاطه القوانين واللوائح المعمول بها أم لا ، حصل أو لم يحصل على ترخيص من الجهة المختصة ، احترام أو خالف نطاق التراخيص الممنوح له ، وبغض النظر عما إذا كان قد بذل أو لم يبذل العناية الواجبة ، لأن الغرض من موجب الحصول على التراخيص المسبق في حالة تطلبه هو حماية المصلحة العامة ³.

فالتراخيص إذن يحدد الشروط الشكلية الواجب توافرها تجاه الإدارة و لايعفي الجار من المضار غير المؤلف ، فالقائم بالبناء الذي تسبب في مضار لجاره تقوم مسؤوليته حتى في حالة حصوله على رخصة بناء مسبقة ودفعه بأن بناءه مطابق لمضمون رخصة البناء المسلمة له ، فهو باستعماله لحقه في التعلية والبناء طبقاً لأحكام رخصة البناء المسلمة له لم يرتكب أي خطأ بهذا الاستعمال ، إذ أنه لم يخالف نصاً في القانون ، ولم ينحرف عن السلوك المؤلف للشخص المعتاد ، ولم يفرض القانون خطأً من جانبه ، كما أنه لم يتعسف في استعمال حقه ، فلا هو قصد الإضرار بالجار ولا كان للجار مصلحة ترجح رجحانا كبيراً على مصلحة جاره ، ولم يهدف في استعمال حقه إلى تحقيق غرض غير مشروع ⁴ ، ولكن بمجرد انه قد تسبب بمضار لجاره كأن يحجب عنه حق المطل مثلاً تقوم مسؤوليته في ذلك ، وللجار المضرور الحق في طلب إزالة المضار غير المؤلف التي يحدثها جاره ، حتى ولو كان الجار المسؤول

¹ ابن حبيب أمينة ، مرجع سابق ، ص 93.

² المادة 807 من القانون المدني المصري نصت على " ... ولا يحول التراخيص الصادر من الجهات المختصة دون استعمال هذا الحق " .

³ عطا سعد محمد حواس ، مرجع سابق ، ص 622.

⁴ عبد الرحمان علي حمزة ، مرجع سابق ، ص 412.

عن ذلك قد حصل على ترخيص إداري من الجهات المختصة بممارسة نوع الاستغلال الذي نشأ عنه ضرر غير مألوف للجار و لا يحول هذا الترخيص الإداري دون استعمال الجار المضروب حقه في طلب التعويض العيني بإزالة المضار غير المألوفة¹ ،

أما الاجتهاد الفرنسي ، فبعد تردد طويل قضى بأن إعطاء الإدارة الترخيص لطالبه لا يحول دون مقاضاة هذا الأخير بسبب ما أصاب الجار من الأضرار ، وقد علل الاجتهاد رأيه استناداً إلى معيار التفريق في مثل هذه القضايا بين القانون الإداري والقانون المدني بالنسبة للمضار التي تلحق الجوار باعتبار ان هناك عقوبة تلحق صاحب المصنع لإنشائه بدون ترخيص خلافاً للأنظمة الإدارية ، كما أن هناك الجزاء المدني وهو التعويض للمتضرر ، في حين أن الترخيص لا يعفيه من دفع التعويض المتوجب².

وبالنسبة للاجتهاد القضائي الجزائري ، فقد أكد أن الحصول على رخصة البناء ومطابقة البناء لأحكامها لا يحول دون قيام المسؤولية عن مضار الجوار وهو ما أكدته قرار المحكمة العليا رقم 506915 ، الصادر في 2009/04/08 الذي قضى أنه " لا يحق لمالك العقار التمسك بالرخصة و مطابقة الأشغال لقواعد العمران قصد إعفائه من المسؤولية في مضار الجوار "³.

كذلك قرار المحكمة العليا رقم 345069 المؤرخ في 2006/04/12⁴ الذي جاء فيه " ... مادام أنه يقع على القضاء تقدير ثبوت تجاوز هذه المضايقات للدرجة العادية المقبولة في علاقة الجوار ، وحتى لو كان الطاعن قد أنجز بناءه بصفة مشروعة ملتزماً بقواعد التعمير فإنه لا يعفى من مسؤولية تعويض هذه المضار ... " .

إن أغلب الاجتهادات تتعلق بفعل البناء المرخص والذي نتج عنه ضرر للغير رغم وجود رخصة البناء ومطابقة البناء للرخصة فتقوم المسؤولية على أساس مضار الجوار في ذلك ، لكن ذلك لا يمنع وجود أشغال أخرى في إطار تنفيذ قرارات التعمير الفردية تتسبب في مضار للجار .

¹ منى مقلاتي ، القيود على الملكية العقارية الخاصة في التشريعات المقارنة ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2014-2015 ، ص 65.

² مروان كساب ، مرجع سابق ، 1998 ، ص 383.

³ حمدي باشا عمر ، القضاء العقاري ، مرجع سابق ، ص 415.

⁴ مجلة المحكمة العليا ، 2006 ، العدد 2 ، ص 387 ، نقلا عن بن حبيليس أمينة ، مرجع سابق ، ص 94.

الفرع الثاني- آثار قيام المسؤولية المدنية بسبب الأشغال المتعلقة بقرارات التعمير الفردية وبعض صورها:

من الثابت انه إذا توافرت شروط المسؤولية عن مضار الجوار غير المألوفة ترتب عليها آثارها، فوجب على المسؤول تعويض الجار الذي لحق به الضرر الفاحش غير المألوف ، فالتعويض إذن هو الأثر الذي يترتب على تحقق المسؤولية ، وهو جزاؤها¹.

والمقصود بالتعويض جبر الضرر الذي لحق بالمضرور ، وليس من شك في أن أجدى وسيلة لتعويض المضرور هي محو ما أصابه من ضرر إذا كان ذلك ممكنا خير من الإبقاء عليه بمقابل مالي²، وعلى ذلك نتناول حق الجار المتضرر في التعويض وتوقيف أشغال البناء التي تسببت في الضرر (أولا) ثم نتطرق إلى بعض التطبيقات القضائية الواردة حول ذلك (ثانيا).

أولا- حق الجار المتضرر في التعويض :

إن دعوى التعويض التي يرفعها المتضرر من مخالفات رخص وشهادات التعمير تختلف بحسب اختيار الطريق الإجرائي المتبع ، ففي حالة جريمة البناء بدون رخصة إذا سلك المتضرر دعوى جزائية فإن طلب التعويض يكون عن طريق الدعوى المدنية بالتبعية التي يختص فيها القاضي الجزائي ولكن عادة ما يلجأ الأفراد إلى الطريق المدني أي رفع دعوى مدنية مستقلة أمام القاضي المدني وهذا حسب نص المادة 04 من قانون الإجراءات الجزائية أو قد يؤسس كطرف مدني في الدعوى العمومية³فبالنسبة للمسؤولية المدنية ومنها المسؤولية عن مضار الجوار المختلطة بالمسؤولية الجزائية فلا بد من القول أن الجار المتضرر من جرم جزائي يكون له الخيار أن يقيم دعواه سواء أمام المحاكم المدنية أو أمام المحاكم الجزائية⁴.

ومن ثمة فإن الجار المتضرر يلجأ إلى رفع دعوى مدنية منفصلة عن الدعوى الجزائية، غير أنه في هذه الحالة على المحكمة المدنية أن ترجى الحكم في تلك الدعوى المرفوعة أمامها لحين الفصل نهائيا في الدعوى العمومية إذا كانت قد حركت لنفس الأسباب⁵ فيلجأ الجار المتضرر إلى القضاء المدني

¹ عبد الرحمان علي حمزة، مرجع سابق، ص436.

² عطا سعد محمد حواس، مرجع سابق، ص 803.

³ حجوم كلثوم ، مرجع سابق، ص 352.

⁴ مروان كساب ، مرجع سابق ، ص441.

⁵ شهرزاد عوايد، مرجع سابق، ص176.

بغية حصوله على تعويض عما لحق به من ضرر نتيجة عمليات البناء سواء كانت مطابقة للتراخيص العمرانية أو مخالفة لذلك.

بتأمل الفقرة الثانية من المادة 697 من القانون المدني نجد ان المشرع قد جعل التعويض هو جزاء المسؤولية لكنه لم يقصد التعويض النقدي وإنما التعويض العيني المتمثل في إعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل قيام الجار بفعله الضار، فإذا لم يكن التعويض العيني ممكناً أو كافٍ جاز للقاضي طبقاً للقواعد العامة في التعويض أن يقضي بالتعويض النقدي للجار المضروب. فالأصل في التعويض أن يأخذ صورة التعويض العيني أو إعادة الحال إلى ما كان عليه، كأن يقوم الملتزم بإعادة بناء الجزء المتهدم أو إصلاح العيوب التي تهدد سلامة البناء، إن التعويض في المسؤولية الناشئة عن مضار الجوار الغير مألوفة إذا قام المالك بعمل أو نشاط البناء¹ ولحق بجاره ضرراً جزاء هذا العمل ذا الأصل فيه هو التعويض العيني، وقد عبر عنه البعض "بالتنفيذ العيني" ويذهب بعض الفقه إلى التفريق بين التنفيذ العيني والتعويض العيني، فالأول يكون قبل وقوع الإخلال بالالتزام والثاني بعد وقوعه.

ويعرف التعويض العيني بأنه الحكم بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل أن يرتكب المسؤول الخطأ الذي أدى إلى وقوع الضرر، ويقابل التعويض العيني في المسؤولية التقصيرية التنفيذ العيني في المسؤولية العقدية والذي يلزم المدين بالوفاء بما التزم به عينا².

وتجدر الإشارة أن بعض الفقهاء قد اعترضوا على أن إزالة الضرر هي تعويض عيني، وإنما إصلاح الشيء التالف لأن القاضي لا يعوض وإنما يحكم بإزالة المخالفة³، ومنهم من اعتبر أن مصطلح التعويض هو مصطلح شامل، يعني القيام بكل ما هو متاح من أجل إزالة الضرر الذي يلحق بالشخص المضروب سواء بإرجاع الحالة إلى ما كانت عليها أو بتعويض المتضرر نقداً مقابل ما لحقه من ضرر⁴، وهو الرأي الذي نرجحه.

وفي كل الأحوال فإن المالك المسؤول عن مضار الجوار غير المألوفة قد أخل بالتزام قانوني مضمونه عدم الإضرار بالغير دون وجوب حق، وقد يتخذ الإخلال بهذا الالتزام صورة القيام بعمل يمكن إزالة ومحو آثاره، كما هو الحال إذا بنى شخص حائطاً في ملكه ليسد على جاره الضوء والهواء تعسفاً

¹ _ محمد حسين منصور، المسؤولية المعمارية، مرجع سابق، ص 145،

² بن حبيلس أمينة، مرجع سابق، ص 115.

³ بولقواس سارة، جبر الضرر عن مضار الجوار غير المألوفة، مذكرة ماجستير كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2013-2014، ص 81.

⁴ زرارة عواطف، مسؤولية مالك العقار عن مضار الجوار غير المألوفة، مرجع سابق، ص 160.

منه، ففي هذه الحالة يكون المالك مسؤولاً نحو الجار بتعويض ما أحدثه من ضرر ، ويجوز هنا أن يكون التعويض عينياً بهدم الحائط على حساب الجار الباني ، ويكون بذلك قد قام بإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه¹، في مجال البناء إذا كانت البناية مطابقة للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل إذا أحدث للجار المدعي ضرراً شخصياً ومباشراً يكتفي القاضي، عموماً بالإلزام المالك على أداء تعويض مالي لجاره المتضرر من المضار التي صاحبت بناؤه، ولا يمكن الحكم بالهدم أو تغيير البناية التي لا يتجاوز علوها العلو القانوني، بعلّة حرمان أحد الجيران من الشمس، حيث تعد مشروعية البناء حجاز قانوني يعترض عملية الهدم²، ولما كان التعويض ضمن علاقة الجوار لا يرمي إلى تسليط جزاء على المخالفة بل لإرجاع الأمور إلى نصابها وإعادة التوازن المختل، يرى بعض الفقهاء عدم جواز الحكم بالهدم للبناء غير المخالف للقوانين العمرانية الذي أحدث ضرراً غير مألوف للجوار، كحجب الشمس أو الهواء، بمقولة أن المالك في هذه الصورة استعمل ملكه حسبما يقتضيه القانون ولا يمكن أن يجازي بالهدم للجزء الذي تسبب في ضرر لجوار لأن ذلك قد يؤدي إلى شل استعمال المالك لملكه، ويضع على العقار ارتفاق حقيقياً بعدم البناء.

وإذا كان التعويض العيني يتمثل في إعادة الحالة إلى ما كانت عليه ، ومنه هدم البناء المخالف بهدف إزالة الضرر، فإن الإشكال الذي يطرح هو سلطة القاضي المدني في هدم البناء المخالف ، فهل يجوز للقاضي المدني الأمر بهدم البناء المخالف الذي تسبب في مضار للجار؟ في حالة بنايات غير مخالفة ؟

بالنظر إلى القضاء الفرنسي نجد أنه قد حسم الأمر في ذلك، حيث أنه أوكل للقاضي المدني السلطة في تنفيذ طلب المدعي بأمر الهدم إلى جانب التعويض³، فقد قضت محكمة النقض الفرنسية بأن القاضي المدني ملزم بطلب المدعي وله أن يأمر بالهدم في حالة طلبه إلى جانب التعويض.

أما التشريع الجزائري فقد نصت المادة 173 من القانون المدني على أنه " إذا التزم المدين بالامتناع عن عمل وأخل بهذا الالتزام، جاز للدائن أن يطالب بإزالة ما وقع مخالفاً للالتزام ويمكنه أن يحصل من القضاء على ترخيص للقيام بهذه الإزالة على نفقة المدين "

¹ زرارة عواطف ،مسؤولية مالك العقار عن مضار الجوار غير المألوفة ، نفس المرجع ، ص160.

(2) _ بن حبيلس أمينة، مرجع سابق، ص 118.

³ Henry Jacquot Et FrancaisPriest ; Droit De L'urbanisme .Op.Cit.P736.

باستقراء نص المادة المذكور أعلاه نجد أن المشرع قد أقر حق المتضرر من البناية المخالفة لقوانين العمران أن يطالب بهدمها إلى جانب التعويض ، فيكون القاضي المدني ملزما قانونا بتطبيق أحكام المادة 173 في حالة ما إذا طالب المدعي بالهدم أو المطابقة لرفع الضرر الناجم عن المخالفة فيما يخص التعويض العيني¹ ، كذلك نصت المادة 173 من القانون المدني انه في حالة إذا لم تنفذ عملية الهدم أجاز المشرع للقاضي أن يرخص للمضرور القيام بالهدم على نفقة المخالف² ، فمثلا في حالة ما إذا قام الجار ببناء طابق ثالث تسبب ذلك في حجب الهواء والنور عن جاره فإن الجار المضرور يلجأ إلى القضاء المدني ويطلب بإزالة الضرر وإعادة الحالة إلى ما كانت عليه فيحكم القاضي المختص بإلزام الشخص الباني بإزالة الضرر أي هدم الطابق الثالث الذي تسبب بمضار لجاره وذلك كتعويض عيني عما لحق بالجار المضرور إزاء بناء الطابق الثالث ،

ويرى جانب من الفقه عدم جواز الحكم بالهدم عندما يكون البناء لا يخالف القوانين العمرانية ، فإذا كانت البناية مطابقة للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل و أحدث للجار ضررا شخويا ومباشرا، يكفي القاضي عموما بإلزام المالك على أداء تعويض مالي لجاره المتضرر من المضار التي صاحبت بناءه، ولا يمكن الحكم بالهدم أو تغيير البناية التي لا يتجاوز علوها العلو القانوني ، بعله حرمان أحد الجيران من الشمس حيث تعد مشروعية البناء حاجزا قانونيا يعترض عملية الهدم³ ، غير أن التشريع الجزائري قضى بخلاف ذلك ، حيث تقوم المسؤولية عن مضار الجوار حتى في حالة كان البناء مطابقا للتراخيص العمرانية المسلمة⁴.

ولكن ماذا لو أن الضرر لم يقع بالفعل، وإنما هو متوقع في المستقبل غالبا كنتيجة طبيعية لما يقوم به المالك من أفعال في ملكه ومثال ذلك ان يشرع المالك ببناء طابق قد يتسبب في حجب الهواء والنور عن جاره في المستقبل فهل يستحق الجار تعويضا عينيا عن ذلك؟

الإجابة بالإيجاب ، هي التي نجدها لدى أقوال بعض الفقهاء الذين اشترطوا لمنع المالك من استعمال حقه تلافيا لضرر مستقبل، أن يكون هذا الضرر محققا أو في حكم المحقق مما هو غالب الوقوع بحسب المجرى العادي للأمور⁵، فبذلك يستحق الجار المضرور تعويضا عينيا لما قد يصيبه من

¹ عوايد شهرزاد ، مرجع سابق، ص177.

² حجوج كلثوم ، مرجع سابق، ص353.

³ محمد بقال ، مرجع سابق، ص101.

⁴ سبق لنا التفصيل في ذلك في المطلب الأول.

⁵ عبد الرحمان علي حمزة، مرجع سابق، ص444.

مضار في المستقبل ، ذلك لأن التعويض العيني المادي يحقق للجيران المتضررين منع حدوث الضرر في المستقبل ويعيد الضرر إلى الحالة التي كان عليها قبل وقوع الضرر، ولا يزيل ما حدث خلال الفترة الواقعة من حدوث الضرر وإعادة الحالة إلى ما كانت عليه فقط¹ ، إنما يكفل منع وقوعه في المستقبل، ولا يكفي بالتعويض فقط وإنما اجاز له التشريع طلب توقيف اشغال البناء التي قد تسبب له مضار جوار.

وفي إطار مضار الجوار القائمة بسبب اشغال البناء المتعلقة بقرارات التعمير الفردية قد لا يكون أثرها يتمثل في التعويض العيني وإنما يكون الجزاء المترتب عنها يتمثل في إدخال تعديلات على البناء المقام كما هو الحال بالنسبة لفتح مطل مخالف للقانون فيكون جزائه الذي يراه القاضي العقاري مناسباً هو سد المطل أو تحويله وذلك بعد لجوء القاضي إلى الخبير، وهذا ما نستشفه من الحكم الصادر عن القسم العقاري لمحكمة البلدية بتاريخ 2016/05/29 رقم 16/01830 والتي نذكرها في العنصر الموالي المتعلق بصور التطبيقات القضائية²:

غير أن الاجتهاد القضائي الجزائري قضى بخلاف ذلك، وهو ما أكدته قرار المحكمة العليا رقم 410719 المؤرخ في 12-09-2007⁽³⁾. الذي اعتبر علو الجدار الذي يحب واجهة المحل التجاري ضرر غير مألوف ولا يحول الترخيص الصادر من الجهات المختصة دون استعمال حق الجار في المطالبة بإزالة الضرر. وقد أجاز القرار إزالة الضرر الذي لحق بالجار، حيث يملك القاضي سلطة تقديرية واسعة في ذلك إذا ما قرر بأن الضرر غير مألوف وفي قضية الحال قضى "بالتفويض العيني" وذلك بالأمر بخفض الجدار بالقدر الذي لا تحجب فيه واجهة المحال التجاري المجاور.

ونشير في الأخير إلى أنه ليس هناك ما يقيد سلطة القاضي في اختيار الجزاء المناسب، ومن ثم فللقاضي في هذا الصدد السلطة الكاملة في تقرير كيفية جبر الضرر الناتج عن فعل الجار والمقيم للمسؤولية عن مضار الجوار غير المألوفة⁴.

وفي حالة تعذر التعويض العيني يبقى أمام القاضي التعويض النقدي، ويعتبر التعويض النقدي نوع من أنواع التعويض بمقابل لا يلجأ القاضي إليه في المسؤولية الناشئة عن مضار الجوار غير المألوفة إلا بعد

¹ مقدم السعيد، التعويض عن الضرر المعنوي في المسؤولية المدنية، دراسة مقارنة ، دار الحداثة، الطبعة الأولى ، 1985، ص226.

² نقلا عن حجوج كلثوم ، مرجع سابق، ص ص 356-357.

⁽³⁾ _ مجلة الاجتهاد القضائي، 2010 عدد خاص، الجزء 03، ص 353.

⁴ عبد الرحمان علي حمزة، مرجع سابق، ص451.

التأكد من التعويض العيني غير مناسب في الواقعة المعروضة أمامه للأسباب التي تطرقنا إليها في استحالة التعويض العيني، وذلك خاصة في حالة كون هذا الأخير مرهق للجار أو لما يكون للتعويض العيني من إلحاق ضرر بالجار لا يتسبب في جسامته مع ما يعود من فائدة من وقف الاستعمال الضار على الجيران، فعندئذ يحكم القاضي "بالتعويض النقدي" حتى يوازن بين الخصوم¹.

ويكون للجار المتضرر الخيار بين التعويض العيني وبين التعويض النقدي وإذا اختار الجار المتضرر "التعويض النقدي" فتكون الدعوى قد تحدد موضوعها بهذا المبلغ، ولا يمكن بالتالي للمحكمة أن تحكم بأكثر مما حدده الجار المتضرر⁽²⁾.

وفي هذا الإطار لابد أن نتطرق إلى أهم صور منازعات قرارات التعمير الفردية المعروضة أمام القضاء المدني بسبب مضار الجوار غير المألوفة .

ثانيا- صور منازعات قرارات التعمير الفردية أمام القضاء المدني :

في إطار منازعات قرارات التعمير الفردية أمام القضاء العادي التي تجد ذاتها أمام القضاء الجزائي الذي سبق تناوله وأمام القضاء المدني ، فإن منازعات قرارات التعمير الفردية أمام القضاء المدني لها عدة صور وتطبيقات في الجانب العملي ، والتطرق إليها يثير ملاحظة هامة وجب الوقوف عندها وهي التضارب في الاجتهاد القضائي بين المحكمة العليا ومجلس الدولة والذي نتفصل فيه (أولا) ثم نتطرق الى بعض التطبيقات الأخرى المتعلقة بمنازعات قرارات التعمير الفردية امام القضاء المدني (ثانيا)

1- تضارب الاجتهاد القضائي بين المحكمة العليا ومجلس الدولة :

باستقراءنا للقرارات الصادرة عن المحكمة العليا وعن مجلس الدولة التي تناولت صور منازعات قرارات التعمير الفردية المعروضة أمام القضاء المدني وجدنا تضاربا في الاتجاهات حول اعتبار الضرر الذي تسبب فيه البناء المرخص أساسا للتعويض ، أو أن أشغال البناء التي تستند على رخصة بناء لا تستوجب التعويض حتى وإن تسببت في ضرر للغير مادام أنها مرخصة.

فالاتجاه الأول تبنته المحكمة العليا في قرارها رقم 404069 المؤرخ في 13-06-2007³ ،حيث

استقرت في قرارها على المبدأ التالي:

¹ _ وزارة عواطف، مرجع سابق، ص 162.

² _ جاد يوسف خليل، مرجع سابق، ص 460.

³ قرار المحكمة العليا رقم 404069 المؤرخ في 13/06/2008 منشور في مجلة المحكمة العليا ، العدد الاول لسنة 2008 .

"يندرج تشييد جدار ولو برخصة بناء متسبب في حجب النور والهواء عن مسكن ضمن مضار الجوار غير المألوفة"، وقد جاء في تسبب هذا القرار ما يلي " لكن ولما تبين لقضاة الموضوع استنادا الى تقرير الخبرة ان اللجدار الذي شيده الطاعن قد تسبب في الحاق ضرر بالغ بجيرانه اذ ادى الى حجب النور والهواء عن مسكنهم وجعله غير لائق للسكن ، ولو تم طبقا لرخصة البناء والتصميم فانه يعد من مضار الجوار غير المألوفة طبقا للمادة 1/691 من القانون المدني علما ان رخصة البناء تسلم بشرط مراعاة حقوق الغير ويكون القضاة بقضائهم كما فعلوا طبقوا صحيح القانون "

وكذلك قرار المحكمة العليا رقم 410719 المؤرخ في 12-09-2007¹ ، الذي جاء فيه "...والحال أن موضوع النزاع يخص مضار الجوار حسب نتائج الخبرتين وأن وجود وثائق إدارية لا تعطي للمالك العقار التمسك بالرخص ومطابقة الأشغال لقواعد العمران بغرض إعفائه من مسؤولية مضار الجوار بمفهوم المادة 691 من القانون المدني لأنها تسلم تحت التحفظ لحماية الغير ، وهذا ما تجاهله قضاة المجلس وأوقعوا قرارهم المنتقد في انعدام الأساس القانوني مما يتعين النقض".

وكذلك قرارها في الملف رقم 1030535 قرار بتاريخ 12-01-2017 - قضية (ب.ع) ضد (ا.س):²

المبدأ: ينشأ ضرر الجوار غير المألوف نتيجة التعسف في استعمال الحق او التعسف في الاتيان بالرخص ، ومن ثمة فان الحصول على الرخصة لا يمنع صاحبها من الالتزام بعدم الاضرار بجيرانه ، وفق ما يقرره العرف وطبيعة العقار وموقعه .

حيث أن تسبب المحكمة العليا جاء كالتالي :

بالفعل ، حيث يتبين بالرجوع إلى القرار المطعون فيه أن قضاة المجلس ولتبرير قضائهم برفض دعوى الطاعن الرامية الى الزام المدعى عليه في الطعن بازالة مضار الجوار غير المألوفة بنوه على سند القول " بان المدعى عليه في الطعن مزود بالوثائق والرخص من الجهات الادارية المختصة لممارسة نشاط المخبزة وما على الطاعن ان كان متضررا الا ان يتخذ ما يراه من الاجراءات القانونية .

لكن ولما كان المقرر قانونا طبقا لنص المادة 691 ق.م وما جرى عليه قضاء المحكمة العليا ، ان الضرر غير المألوف يكون نتيجة للتعسف في استعمال الحق او في اتيان الرخص ، فلا شأن للرخص على التزامات الجوار طالما أن العرف وطبيعة العقار وموقعه لا تقر هذا الضرر .

¹ مجلة الاجتهاد القضائي، 2010، عدد خاص ، الجزء 03، ص353 نقلا عن بن حبيلس أمينة ، مرجع سابق، ص94.

²مجلة المحكمة العليا- العدد الاول 2017 ، ص133.

وحيث انه تبعا لما تقدم تكون الاسباب التي ساقها القضاء تبريرا لقضائهم ليست سائغة ولا تكفي لحمل القرار ، اذ كان عليهم التحقق من قيام الضرر والفصل في الدعوى طبقا للقانون وما لم يفعلوا ذلك فقد افقدوا قرارهم اساسه القانوني وعرضوه للنقض والابطال .

وبناء على ما سبق قضت المحكمة بقبول الطعن شكلا وموضوعا ، وبنقض وابطال القرار المطعون فيه الصادر عن مجلس قضاء وهران بتاريخ 18-02-2014 واحالة القضية والاطراف على نفس المجلس مشكلا من هيئة اخرى للفصل فيها من جديد.

أما الاتجاه الثاني فقد تبناه مجلس الدولة الذي وان كان قد سلم على غرار المحكمة العليا بحق الجار في طلب الحماية القانونية ضد من تسبب له في اضرار غير مألوفة لمسكنه جراء البناء المنجز بموجب رخصة البناء ، فانه اعتبر ذلك مسألة اولية¹، تعترض دعوى الجار المضروب مفادها ان الاشغال التي قام بها صاحب البناء او التي يقوم بها مستندة الى رخصة مسلمة من الادارة تستوجب منه اولا مخاصمة قرار الرخصة في شكل دعوى الغاء امام جهة القضاء الإداري المختص لتمارس سلطتها الرقابية على تلك الرخصة².

2- منازعات مضار الجوار القائمة بسبب مخالفة قواعد التهيئة والتعمير :

في هذا الاطار وجدنا حكم صادر عن القسم العقاري لمحكمة البلدية بتاريخ 29/05/2016 رقم 16/01830³ الذي جاء فيه .

"حيث ثبت للمحكمة من خلال دراسة القضية بين السيد (ك م) والسيد (ق م) وإطلاع المحكمة على الوثائق المرفقة بالملف أنه سبق وان جمع أطراف الدعوى الحالية دعوى قضائية حول إزالة مضار الجوار للعقار محل النزاع الكائن بحي بن عمور البلدية وانتهى النزاع إلى صدور حكم محكمة الحال - قسم العقاري - بتاريخ 12-10-2015 فهرس 15-3868 قضت من خلاله المحكمة إلى تعيين الخبرة الأستاذة بوزيدي نجاة لأجل الانتقال إلى عقار طرفي دعوى الحال ومعاينة واقعة أشغال البناء المقامة من

¹المسألة الاولى هي مسألة فرعية تثار بمناسبة الدعوى المرفوعة أمام القاضي أثناء المرافعات وتكون هذه المسألة خارجة عن اختصاصه النوعي وتشكل في حد ذاتها دعوى مستقلة عن الدعوى الاصلية المعروضة عليه ويستوجب طرحها على الجهة المختصة للفصل بحكم نهائي

²قرار صادر عن مجلس الدولة ، الغرفة الثالثة ، رقم 00369 المؤرخ في 01-11-2002 ، رقم الفهرس 458 (غير منشور)

³تقلا عن حجوج كلثوم ، مرجع سابق، ص ص 356-357.

قبل المدعى عليه في الطابق الثاني وتحديد مدى إذا كان البناء مشيد وفقا لرخصة البناء أم لا مع تحديد واقعة فتح النوافذ ومطلات مباشرة على حيازة المدعى ومدى مطابقتها لقواعد التهيئة والتعمير حيث ثبت للمحكمة أن الخبرة السالف ذكرها أنجزت الخبرة الموكولة لها واعدت تقريراً بذلك وأودعته برئاسة أمانة ضبط المحكمة بتاريخ 7-03-2016 تحت رقم 129-16 وقد خلصت من خلال انتقالها إلى الأمكنة وأخذت القياسات اللازمة إلى القول أن المدعى عليه قام بأشغال البناء مسكن لا يعتمد على رخصة بناء يتكون من طابق أرضي +2 تطل على ممر عرضه مترين وهذه الواجهة تعد الوحيدة للعقار لدخول الهواء وأشعة الشمس لأن الواجهات الأخرى محدودة بملكيات خاصة كما لديه غرف محرومة من الهواء وأشعة الشمس لأنها بدون نوافذ وأن المسكن المدعى عليه مترجع بحوالي 80 سنتم على ممر عرضه 02 متر لتصبح المسافة بينه وبين العقار المدعى المقابل له تقريبا 03 متر وأن هناك ثلاث نوافذ في الطابق الأول لعقار المدعى عليه تطل على ممر وتبعد بحوالي 03 أمتار على العقار المدعى عليه أما عن الطابق الثاني فهناك ثلاث نوافذ أخرى لمسكن المدعى عليه وهي في طور الإنجاز تطل مباشرة على عقار المدعى عليه وهي غير مطابقة لقواعد العمران وبين أعمال الفنية التي يجب اتخاذها لفك النزاع ولكي لا تغلق النوافذ نهائيا ويحرم الطابق الثاني من الهواء وأشعة الشمس يجب أن يعاد النظر في تشكيل الطابق الثاني من بينها جدار الغرف الذي يحوي النوافذ بتراجع قدره مترين على حافة الطابق الثاني لينتج فناء أو شرفة يمكن فتح النوافذ عليها مع بناء صور على حافة الطابق الثاني لا يق ارتفاعه على 1.70 متر ليسمح بدخول الهواء وأشعة الشمس دون حرمة مسكن المدعى ويكون مطابق لقواعد التعمير.

حيث أنه قد ثبت للمحكمة أن الخبرة توصلت إلى أن النوافذ الثلاث جاءت غير مطابقة لقواعد التهيئة والتعمير إلا أن الأمر الذي لا يمكن تجاهله من قبل المحكمة أن الخبرة وبالرغم من وصفها لعقار المدعى عليه إلا أنها لم تشر إلى مدى مطابقة هذا البناء لمعايير التهيئة والتعمير ومدى مطابقته للقانون ولا سيما النوافذ المطلة على مسكن المدعى عليه كمرحلة أولى ثم التأكد من مدى شرعية المطلات المنجزة من قبل المدعى عليه كمرحلة ثانية حيث أنه ولما كان الأمر كذلك فیتعين على المحكمة التصريح باستبعاد تقرير الخبرة بعدم دقتها لغموضها ولا لنتيجة لذلك القضاء يتعين خبير آخر ليقوم بنفي المهام استنادا إلى نص المادة 125 و 126 من قانون إجراءات المدنية والإدارية وعلى الخبرة التأكد من مدى شرعية سكن المدعى لا سيما النوافذ المطلة على سكن المدعى عليه ومدى مطابقتها لقواعد التهيئة والتعمير وإرفاق القواعد المثبتة لذلك مع إرفاق رخصة البناء أن وجدت وعلى الخبير إبداء أي ملاحظة تراها تخدم النزاع...."

أما بالنسبة لمضار الجوار المتمثلة في المساس بحق المرور ، يجوز للمعني بالمطالبة بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه أو المطالبة بالتعويض عادل يقدر على أساس الضرر الذي أصاب هذا الأخير لدى الجهات القضائية المعنية، فإذا لم يتفق الطرفان على مقدار التعويض تولى القاضي المختص تحديده ويلجأ في ذلك عادة إلى خبير دفع التعويض فإما أن تجعل التعويض مبلغاً مقدماً جملة واحدة أو تجعل المبلغ على أقساط¹ ذلك أن التعويض يمكن في صورة مبلغ إجمالي يعطى دفعة واحدة أو مقسط حسب الظروف²

ملخص الفصل الثاني :

¹ زارة عواطف، مرجع سابق، ص122.

² بولقواس سارة، مرجع سابق، ص ص102-103.

في ختام هذا الفصل الذي خصصناه لدراسة المنازعات المتعلقة بقرارات التعمير الفردية التي تعرض أمام القضاء العادي بشقيه والذي تناولنا فيه في الشق الجزائي الجهات المخول لها مراقبة عمليات البناء والكشف عن المخالفات العمرانية ومنحها سلطة تحرير محاضر المخالفة وتبليغها الى الجهات الإدارية المحدد بموجب التعديل 04-05 من جهة وتبليغها الى القضاء الجزائي من جهة أخرى .

وبناء على محاضر المخالفة يتم تحريك الدعوى العمومية ليختص القاضي الجزائي بتوقيع العقوبات الجزائية المحددة حسب نوع الجريمة المرتكبة ، حيث يحكم بالغرامات المالية والحبس في حال العود في بعض الجرائم على غرار جريمة البناء بدون رخصة ، وجريمة البناء المخالف للرخصة .

أما عن عقوبة الهدم فالمرجع الجزائي قد خطى خطوة كبيرة في منح الإدارة سلطة توقيع عقوبة الهدم دون الرجوع الى القضاء الجزائي وذلك بموجب التعديل 04/05 ولكن هذا الاختصاص محصور في جريمة البناء بدون رخصة فقط ، أما جريمة البناء المخالف للرخصة فقد تركه المشرع للقضاء الجزائي كما كان سائدا قبل تعديل قانون التعمير ، ففي هذه الحالة يقرر القاضي الجزائي إما هدم البناء المخالف للرخصة أو مطابقته.

من جانب آخر فإن القاضي الجزائي يتدخل كذلك في توقيع العقوبة في حالة الجرائم التي يرتكبها الموظفون بمناسبة إصدارهم لقرارات التعمير الفردية وهي الجرائم التي في الغالب تشكل جنحة نص عليها قانون العقوبات الجزائي في نصوصه على غرار جرائم استغلال النفوذ ، وجرائم المساس بالثقة .

من جانب آخر يبرز اختصاص القضاء العادي في شقه المدني ، حيث يختص القاضي المدني في منازعات قرارات التعمير الفردية على أساس المسؤولية التقصيرية وكذلك على أساس مزار الجوار غير المألوفة .

وبفراغنا من تناول المنازعات المتعلقة بقرارات التعمير الفردية امام القضاء العادي بشقيه الجزائي والمدني تكون دراستنا شاملة لكل المنازعات المتعلقة بقرارات التعمير الفردية التي تكون أمام القضاء الإداري كما تناولنا في الفصل الأول وأمام القضاء العادي كما تناولنا في هذا الفصل .

الخاتمة

يعتبر ميدان التعمير والبناء من القطاعات المهمة التي تعكس مدى تطور الدولة من الجانب العمراني والاقتصادي على حد سواء ، ويعرف هذا القطاع تدخل العديد من الفاعلين من خواص وسلطات عمومية وجماعات محلية وبالتالي تضارب المصالح ، ومن ثمة كان لابد من وجود نصوص قانونية توطر هذا الميدان وتنظمه ، ولعل أبرز هذه القوانين هو قانون التعمير رقم 90-29 المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 وكذلك مرسومه التنفيذي 15-19 المعدل والمتمم الذي تناول تنظيم قرارات التعمير الفردية وكيفيات تسليمها .

و بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المعدل والمتمم ، وكذلك قوانين التهيئة والتعمير الأخرى أناط المشرع بكل من الإدارة والجماعات المحلية سلطات واسعة للسهر على احترام تطبيق مقتضيات قوانين التهيئة والتعمير من قبل الفاعلين سواء تعلق الأمر بالإدارة ذاتها أو الخواص كأشخاص معنويين أو طبيعيين.

وبتمعنا للمرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق بشروط وكيفيات منح عقود التعمير ، نلاحظ أن المشرع أضفى عليها مصطلح "عقود" ، حيث أن قرارات التعمير الفردية هي قرارات إدارية في طبيعتها وليست "عقود" ، وهو أول انتقاد نوجهه لأن خصائصها المستقاة من خصائص القرارات الإدارية تجعلها قرارات إدارية وليس عقود كما أضفى عليها المشرع الجزائري .

ويجدر الإشارة ، أنه لفترة طويلة قبل التنظيم الإداري الجديد في منح قرارات التعمير الفردية (تنصيب الشبائيك الولائية والبلدية) ، أدى تعدد المتدخلين في إصدار قرارات التعمير الفردية ، وعدم وجود رقابة بعدية في تنفيذها بحجة شراء نوع من السلم الاجتماعي دون إهمال تضارب النصوص القانونية في مجال التعمير ، ظهور العديد من المنازعات والمخالفات سواء كان مصدرها الإدارة عن طريق إصدارها لقرارات معيبة حسب تأويلها ومن ثمة المساس بحرية الأفراد في استغلال عقاراتهم ، أو مصدرها الخواص عند مخالفتهم لمقتضيات قرارات التعمير الفردية لغياب الجانب الردعي ، مما يترتب عنه تدخل كل من القضاء الإداري والقضاء العادي للحد من هذه التجاوزات وإزالة آثارها .

وإن طبيعة قرارات التعمير الفردية جعلت الاختصاص بالدرجة الأولى يؤول للقاضي الإداري للنظر في المنازعات المنصبة على مهاجمة قرارات التعمير الفردية من حيث عدم مشروعيتها وذلك في إطار دعوى الإلغاء ، فيلجأ القاضي الإداري إلى تغليب مبدأ المشروعية بغض النظر عن المراكز القانونية والحقوق ويقوم بإلغاء قرار التعمير غير المشروع ويعتبره كأنه لم يكن ، بمعنى أنه في الأصل هذا الإلغاء يكون بأثر رجعي من تاريخ صدوره . لكن مبدأ الأمن القانوني يقتضي تحصين قرارات

التعمير الفردية غير المشروعة والاعتداد بما رتبته من حقوق ومراكز قانونية بعد فوات مدة محددة تقدر بأربعة أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي لقرار الإداري الفردي كما تنص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، حيث إذا انقضى تحصن القرار ضد السحب والإلغاء استقرت المراكز القانونية .

لكن إعلاء أو على الأقل إجراء الموازنة بين مبدأ الأمن القانوني (الحفاظ على الحقوق) وعدم المشروعية في القانون الجزائري نطاقه ضيق مقارنة من القانون الفرنسي في مجال قرارات التعمير حيث مُنح للقاضي الإداري الفرنسي في مجال التعمير سلطات أوسع لتحقيق الأمن القانوني بمعنى الموازنة هذا المبدأ على حساب مبدأ المشروعية ، حيث أن القاضي غير ملزم بإلغاء قرار التعمير المعيب (مشروعية داخلية أو خارجية) في حالة توفر شروط قابلية التسوية ، فيكون للقاضي سلطة الإلغاء الجزئي والذي لا يشمل القرار كله ، بمعنى تضيق المنازعات في الجزء المعيب في الحالة التي يمكن فصل فيها أجزاء قرار التعمير الفردي حفاظا على المراكز القانونية ، وهو ما يبرز الدور الإنشائي والإيجابي للقاضي الإداري الفرنسي بمناسبة رقابته على عيوب قرارات التعمير الفردية والجماعية .

ومن النتائج المتوصل إليها أن القضاء الفرنسي ، أخذ منحى أضيق من القضاء الجزائري في مجال دعوى إلغاء القرارات غير المشروعة لتقاضي الدعاوى الكيدية ، حيث لتقبل دعوى مخاصمة قرار التعمير الفردي من قبل القاضي الإداري الفرنسي ، يجب أن تتوفر في رافع الدعوى شرط المصلحة الشخصية والمباشرة، حيث لا يمكن طلب إلغاء رخصة البناء والتحجج بالقرب من البناء محل النزاع ، وهذا التطور حصل بمناسبة صدور المرسوم رقم 638- 2016 المؤرخ في 18 جويلية 2016 المتعلق بالمنازعات العمرانية ، والذي أدرج في قانون العمران شرط الاستناد على حق شخصي له ، بمعنى إذا اعتدت الإدارة على مركز قانوني وعلى حق شخصي للجار جاز لهذا الأخير الادعاء على الإدارة وطلب إلغاء قرار التعمير الفردي .

وبالرجوع للقانون الجزائري تأخذ دعوى الإلغاء عدة صور على غرار القرارات التي تتعلق برفض تسليم رخص وشهادات التعمير سواء كان الرفض صريحا أو ضمنيا كما هو الحال في حالة سكوت الإدارة عن الرد خلال الآجال المحددة قانونا ، حيث يعد سكوتها رفضا يجوز للمعني الطعن فيه بالإلغاء .

ومن جهتنا نرى أن موقف المشرع الجزائري في اعتبار سكوت الإدارة بعد فوات آجال الرد رفضا موقفا صائبا ، حيث أنه بذلك قد جعل الإدارة تتفادى حالات السكوت المتعمدة التي تجعل المواطن يشرع في البناء بدون رخصة وما ينجر عنها من بنايات فوضوية ، ولكن الإشكال يكمن في أن المشرع لم يذكر ذلك بصريح العبارة في نصوصه القانونية ، مما ترتب عنه حالات لبس ظهرت في هذا الإطار .

من جانب آخر سكوت الإدارة عن الرد بعد فوات الآجال القانونية ، تسبب عمليا في الكثير من المنازعات نتيجة قيام الأفراد بالبناء دون ترخيص لأن موقف الإدارة مبهم ، فإذا كان المبدأ العام يفسر سكوت الإدارة بأنه قرار ضمني بالرفض ، فإن تطبيقه في مجال قرارات التعمير الفردية لا يستقيم على أساس أن المشرع قد ألزم بموجب المادة 62 من القانون 90-29 الإدارة أن تصدر قرارها برفض الترخيص معللا ، فكيف يفهم تعليل القرار الضمني ليفهم منه إن كان رفضا مشروعا أم أنه غير مشروع ، بالإضافة أن هذه الحالة القانونية قد منحت الفرصة للإدارة للتهرب من دراسة الملفات ومن إصدار قرارات التعمير الفردية .

من أهم النتائج التي برزت لنا أنه من خلال دراسة الأحكام والقرارات القضائية المتضمنة إلغاء قرارات التعمير الفردية بسبب عدم مشروعيتها ، أن القضاء ورغم أنه يحكم بإلغاء قرار التعمير المعيب إلا أنه يخلط بين أوجه عدم مشروعية القرار ، إذ أنه غالبا ما يعلل سبب الإلغاء بسبب عيب تجاوز السلطة ، في حين أن أغلب القرارات معيبة بعيب مخالفة القانون أو مخالفة الشكل والإجراءات .

من جانب آخر ، إقرار المشرع مسؤولية الإدارة على أساس خطئها وكيف على أنه خطأ مرفقي تؤسس عليه مسؤولية الإدارة ولكننا خلصنا أن عيوب المشروعية ليست كلها موجبة للتعويض ، إذ يلزم القاضي الإداري بفحص التنظيم العمراني المطبق في هذا الشأن ، فإذا كان قرار التعمير الفردي المطعون فيه قد جاء خاليا من أي عيب من عيوب المشروعية التي تؤثر فيه فتلغيه أو تبطله فلا مجال للقول بقيام مسؤولية الإدارة أيّا كانت جسامة الضرر الذي لحق بالأفراد من جراء تنفيذه ، أما إذا كان قرار التعمير الفردي الصادر عن الإدارة معيب بعيوب المشروعية فقد تقوم مسؤولية الإدارة فقط في حالة ما إذا كانت هذه العيوب تصلح أساسا للحكم بالتعويض .

إن موضوعنا المتعلق بمنازعات قرارات التعمير الفردية يعتمد بصفة كبيرة على الجانب الاجرائي ، وما يمكن ملاحظته بالنسبة لإجراءات وأحكام دعوى التعويض والإلغاء في قرارات التعمير الفردية ، أنها تخضع لنفس أحكام واجراءات دعاوى الإلغاء والتعويض الأخرى المحددة بموجب قانون الاجراءات المدنية والادارية ، كما انها لا تتضمن قواعد التعمير إجراءات خاصة في مجال التقاضي .

كذلك ما يمكن ملاحظته في الجانب الاجرائي أن المشرع الجزائري ورغم المسعى الجديد الذي تبناه في المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية من خلال حصر التقاضي في الصفة والمصلحة ، إلا أن هذا لا يمنع الغير الذي تأثرت وضعيته القانونية سلبا بقرار التعمير الفردي المطعون فيه أمام القضاء الإداري من رفع الدعوى ، لكن حسبنا في قانون العمران يجب أن يتم إدراج أحكام خاصة من خلال وضع شروط تقييدية تحول دون الدعاوى الكيدية ، وهو الأمر الذي سار عليه التشريع الفرنسي وأثبت نجاعته في الحد من المنازعات العمرانية ، وذلك من خلال إلزام الغير رافع دعوى إلغاء قرار التعمير أن يثبت أن القرار محل الطعن أثر بصفة مباشرة وبصفة خطيرة على شروط شغل عقاره ، لأنه حسب وجهة نظرنا يجب تقييد دعوى الإلغاء المرفوعة من الغير باعتبار أن الهدف منها هو حماية مبدأ شرعية القانون وسيادة القانون وهي وسيلة للرقابة على أعمال الإدارة أكثر منها وسيلة لدفع الاعتداء الذي وقع على الغير .

وفي إطار الصفة والمصلحة في التقاضي خلصنا إن الجمعيات لها الحق في اللجوء إلى القضاء العادي أو الإداري من أجل الدفاع عن المصالح المشروعة المرتبطة بأهدافها ، وعليه يمكن للجمعيات حق الطعن القضائي أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة ضد القرارات والتراخيص الإدارية العمرانية لأن القانون يخول لكل طاعن فرض احترام المشروعية على الإدارة بواسطة القضاء ، كما أن قانون الجمعيات 12-06 في المادة 17 اعترف للجمعيات المعتمدة بحقها في التقاضي وبالشخصية المعنوية والأهلية المدنية بمجرد تأسيسها ، ويمكنها حينئذ القيام بالتقاضي والقيام بكل الإجراءات أمام الجهات القضائية المختصة المهم ان تكون بمناسبة وقائع لها علاقة بهدف الجمعية ألحقت ضررا بمصالح الجمعية أو المصالح الفردية أو الجماعية لأعضائها .

ولكن الأمر الذي نعييه أن النشاط الجمعي في الجزائر يعرف تأخرا مقارنة بدول أخرى ، فتبرز فوارق بين الأهداف المعلنة للكثير من الجمعيات والنشاطات الفعلية والواقعية لها، الشيء الذي يدفعها إلى القيام بالكثير من النشاطات دون التفريق بين الأولويات والمهام ،يرافقها ضعف تجربة الجمعيات في مجال البيئة والعمران .

كذلك من النتائج التي توصلنا إليها أن إجراءات التقاضي التي حددها التشريع الجزائري ،اختصاص مجلس الدولة باعتباره أول وآخر درجة للتقاضي بالنظر في دعاوى الإلغاء المتعلقة بقرارات التعمير الفردية التي تكون من اختصاص وزير السكن طبقا للمادة 901 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس

الدولة وتنظيمه وعمله الأمر الذي خلق لنا أشكال يتمثل في انتهاك مبدأ التقاضي على درجتين ،والذي يعد من أهم المبادئ التي تحكم أي نظام قضائي عادل ، لأنه سيحرم المتقاضي من ممارسة طريق من طرق الطعن العادية وهو الطعن بالاستئناف ويجبره على استعمال طرق الطعن غير العادية وشتان بين الطريقتين ، دون إهمال تعقد الإجراءات القضائية لأنه سيكون مجبرا على اتباع إجراءات معينة أهمها تمثيله بمحامي معتمد لدى مجلس الدولة طبقا للمادة 805 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ناهيك عن تنقل المتقاضي إلى العاصمة لمتابعة دعواه ، والأهم إثقال مجلس الدولة بمهمة تخرج عن اختصاصه لأن الأصل في مجلس الدولة يتمثل في كونه جهة تسهر على توحيد اجتهاد القضاء الإداري ، لأنه سيمارس دور القاضي الإداري الابتدائي بما يليه عن دوره الاجتهادي .

وإذا كان للقضاء الإداري دورا محوريا في مراقبة شرعية القرارات الإدارية بشكل عام، فإن القضاء العادي يتدخل في المنازعات المرتبطة أو التي لها علاقة بقرارات التعمير ، فيبرز تدخله في حالة استغلال النفوذ أو المصالح الشخصية في منح الرخص العمرانية ، ويمكن تصور تدخل القضاء العادي في حالة تجاوز استصدار قرارات التعمير الفردية أو مخالفتها ،ومن ثمة تطبيق عقوبات ملائمة على كل من سوّلت له نفسه خرق المقتضيات القانونية الجاري بها العمل في هذا الشأن، وذلك في إطار اختصاص القاضي الجزائي والقاضي المدني .

ورغم أن اختصاص القاضي الجزائي يقوم من الجانب الردعي فيما يتعلق بالانتهاكات التي يرتكبها الأفراد في الجانب العمراني ،ولكن الواقع يعكس عدم تدخل القضاء الجزائي إلا في المخالفات التي في الغالب تضعها الإدارة بين يديه، حيث أنه غالبا ما يتم تحريك الدعوى العمومية من طرف الجهات المكلفة بضبط المخالفات العمرانية ، ناهيك عن تعدد هذه الجهات فهي عادة ما لا تتوفر على التكوين الكافي الذي يؤهلها لضبط المخالفة وتحرير محاضر بشأنها.

إلا أننا لاحظنا من خلال دراستنا أن النظام الردعي المنصوص عليه في قوانين التعمير هو قانون متضارب من حيث النصوص التي يعتمدها القاضي لتطبيق العقوبة ، حيث أنه يستند إلى المادة 79 من قانون التهيئة والتعمير في معظم المخالفات العمرانية على اختلافها ، وهو ما يدل على عدم فاعلية العقوبة العمرانية التي غالبا تكون في حدود 25.000 دج ، ونتيجة لذلك فهو لم يحقق الأهداف المرجوة في إطار تكريس بناء عمراني متناسق ، إذ أن حجم المخالفات المرتكبة من طرف الأفراد هو في تزايد مستمر .

كما أن القاضي الجزائري يختص كذلك بالجرائم المرتبطة بمنح قرارات التعمير الفردية ،حيث أنه قد يتم استصدار قرار التعمير بصفة غير مشروعة ،وذلك باستغلال النفوذ أو ترجيح مصلحة شخصية على المصلحة العامة العمرانية أو أخذ فوائد بصفة غير قانونية من قبل الموظف كما أن اختصاص القاضي الجزائري يقوم في حالة ارتكاب جرائم تمس بالثقة العامة عند منح القرارات ،لكن نادرا بل وانعدمت الاجتهادات القضائية الجزائرية في هذا الشأن الأمر الذي جعلنا نعتمد على الاجتهاد القضائي الفرنسي لتوضيح وتبيان بعض الأفعال التي تشكل مصدرا للجرائم المرتبطة بمنح قرارات التعمير الفردية .

وفي نفس السياق، يمكن التماس أن القاضي الجزائري في فرنسا يتمتع بسلطات أوسع من القاضي الجزائري الجزائري في المجال العمراني، حيث أن المادة 5-111 من قانون العقوبات الفرنسي منحت لهذا الأخير امكانية تفسير التصرفات و الوثائق الإدارية والفصل في شرعيتها عندما تتوقف المحاكمة الجزائرية على هذا التفحص، وعليه يمكنه تفسير القرار الذي سحبت الإدارة بموجبه الترخيص بشرط أن الإجراءات الجزائرية تتوقف على ذلك، على عكس القاضي الجزائري في الجزائر الذي تعد سلطته محدودة في هذا المجال الذي لا يملك سلطة تفسير القرار الإداري فيلجأ للقاضي الإداري للفصل في تفسيره ثم يعيد السير في الدعوى الجزائرية .

كذلك القصور القانوني يظهر في حالة التسوية الإدارية ،حيث خلافا للقانون الفرنسي لا تسقط التسوية الإدارية المتابعة الجزائرية ، كما أن المشرع لم يجرم بعض أشغال البناء على غرار استمرار صاحب الرخصة تنفيذ البناء رغم تقادم رخصة البناء . لاسيما عدم تجريم إلغاء الرخصة والاستمرار في أشغال البناء من صاحب الرخصة الملغية .

ومن النتائج أيضا المشرع لتجريم البناء دون رخصة اشترط أن تكون الأشغال تمس بالواجهة التي تطل على الساحة العمومية ، وهو ما يجعل البناءات التي لا تطل على الساحة العمومية تخرج من دائرة الأشغال التي تتطلب رخصة ، وبالتالي خروجها عن دائرة التجريم .

-عدم ذكر المشرع عقوبة الشروع في تشييد البناء بعد تجاوز أجل سنة من تاريخ تسليمها ، مقتصرًا على أنها تصبح غير صالحة حسب منطوق الأحكام المادة 06 من قانون 08-15 .

إضافة إلى ذلك ،مما ساهم في تجاوز الأفراد قرارات التعمير وعدم الامتثال لها ،صدور قوانين ومراسيم التسوية ، حيث أضحت تسوية العمرانية في وعي المواطن الجزائري مترسخة ، لم يعد يدون في قاموس المواطن .

أما فيما يخص القاضي المدني يقوم اختصاصه في حالة المسؤولية التقصيرية على أساس الخطأ ، وكذلك يقوم على أساس مضار الجوار غير مألوفة نتيجة أشغال البناء التي قد تكون غير مطابقة للرخص العمرانية المسلمة ، كما قد تكون أشغال بناء مرخصة بقرارات التعمير الفردية ورغم ذلك تسببت في مضار جوار غير مألوفة ، وفي هذا الإطار خلصنا أن التراخيص العمرانية لا تحول دون قيام المسؤولية المدنية على أساس مضار الجوار ، ولكن من خلال دراستنا لأبرز التطبيقات القضائية في هذا الإطار لاحظنا تضارب الاجتهاد القضائي بين المحكمة العليا ومجلس الدولة ، حيث أن المحكمة العليا تركز نظرية مضار الجوار متى تسببت أشغال البناء في ضرر غير مألوف للغير حتى لو كانت أشغال البناء مطابقة لرخصة البناء المسلمة وهو الرأي الصواب ، على عكس مجلس الدولة الذي يرى أن مضار الجوار التي تسببت فيها أشغال البناء التي تقام مستندة إلى رخصة مسلمة من الإدارة ، تستوجب مخاصمة قرار الرخصة في شكل دعوى إلغاء أمام جهة القضاء الإداري .

ومن أهم النتائج أن وجود مخالفات على أرض الواقع و استمرارها ، هو تأكيد على نقص الثقافة العمرانية لدى الأفراد خاصة عدم الإحساس بخطورة المخالفات المرتكبة من قبلهم في ميدان البناء ، سواء مخالفة الإجراءات القانونية أو القواعد التقنية و مدى تأثيرها السلبي على النسيج العمراني ، ناهيك أن المجتمع الجزائري هو مجتمع ريفي بطبعه يفتقد لثقافة العمران، ولم يساعد المعطيات السابقة صدور نصوص قانونية على غرار قانون 08-15 تسوي وضعية المخالفات العمرانية ، حتى أصبحت تسوية المخالفات العمرانية مبدأ مستقر وثابت بل ومحفز عند المواطن الجزائري لارتكاب مخالفات أخرى .

إن هذا التضارب في الاجتهادات القضائية رافقه عدة أمور تسببت في تفاقم منازعات قرارات التعمير الفردية :

- إن تعدد قرارات التعمير الفردية المعيبة التي تصدرها الإدارة تدل على نقص تكوين الإداريين المكلفين بدراسة الطلبات على مستوى الشباك الوحيد للبلدية أو الولاية ، حيث أن المشرع استحدث الشبايك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-19 دون مراعاة نقص التكوين ، مما يستوجب تزويدهم بدورات تكوينية تأهلهم لدراسة الملفات المتعلقة بالتعمير .

- إن كثرة قوانين التعمير وكثرة التعديلات التي طالتها أدى إلى تشعبها وتنوعها بدرجة كبيرة ، مما يصعب معه الإلمام بكل تلك القوانين والتشريعات ، كما يُصعب ذلك من مهمة القاضي في تطبيق القانون الأنسب ، ولذلك فعلى المشرع أن يرسو على قانون موحد يجمع بين دفتيه جميع الأحكام القانونية التي تنظم عملية البناء والتعمير بصفة عامة وتُعنَى بتنظيم قرارات التعمير الفردية بصفة خاصة .

- رغم أننا ننشئ على المشرع الجزائري إصداره للمرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها المعدل والمتمم ، حيث أنه بسط من إجراءات الحصول على قرارات التعمير الفردية لاسيما ما تعلق بتقليص المدة التي يتم فيها دراسة الطلب وتسليم الرخصة ، فبعد أن كانت تحدد بثلاثة أشهر في المرسوم التنفيذي السابق 91-176 الملغى حدها المرسوم الحالي بخمسة عشر يوما ، إلا أننا ما نعيه هو عدم تناسق قانون التعمير رقم 90-29 المعدل والمتمم مع المرسوم التنفيذي 15-19 خاصة فيما يتعلق بفكرة الشباك الوحيد للبلدية والولاية ، مما يتعين عليه ضرورة تعديل قانون التعمير 90-29 بما يتماشى مع مرسومه التنفيذي والتطور العمراني الذي تشهده المدن.

- من خلال دراسة المواد المذكورة في المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي 20-342 السابق الذكر ومقارنتها مع النصوص القانونية الواردة في قانون التعمير رقم 90-29 من حيث اختصاص وزير التعمير و الوالي في اصدار قرارات التعمير الفردية يؤكد على الاختلاف بين قانون التعمير وبين مرسومه التنفيذي ، لاسيما ما يتعلق بالولايات المنتدبة التي تناولها المرسوم 15-19 المعدل والمتمم ، ولم يتناولها قانون التعمير وهو ما يؤكد ضرورة تعديل القانون بما يتماشى مع أحكام مرسومه التنفيذي .

- ضرورة تضيق دعوى إلغاء قرارات التعمير في الجزء المعيب من البناء، مع إمكانية المستفيد من الرخصة إقرار حقوقه على جزء القرار الذي لم يطله العيب ، وإكمال الأشغال في نطاقه بحيث يكون الإلغاء جزئي لا يشمل القرار كله وإنما جانب منه ، ويتم السماح بتسوية الجزء المشوب بالعيب خلال الفترة المحددة والإبقاء على الجزء الصحيح ، بحيث يكون الإلغاء الجزئي في الحالات التي يمكن فيها فصل أجزاء قرار التعمير الفردي أما إذا استحال ذلك لارتباط أجزاء القرار المطعون فيه ارتباطا لايقبل الفصل بين الجزء المطلوب إلغاؤه ، وبقيّة أجزاء القرار فعليه أن يلغيه القاضي كليا .

- ضرورة إجراء القاضي الجزائري الإداري الموازنة بين مبدأ المشروعية ومبدأ الامن القانوني في مجال قرارات التعمير الفردية بناء على أسس وضوابط معينة ، فقد يعلى مبدأ المشروعية فقد يُعدم قرار التعمير الفردي في حالة بلوغ انتهاك القرار الإداري للمشروعية حدا من الجسامة لايمكن تجاهله ، ومن ناحية أخرى إتاحة للقاضي الإداري الجزائري في نطاق دعوى الإلغاء إعلاء أو ترجيح مبدأ الامن القانوني على المشروعية لضرورة احترام الحقوق والمراكز التي ترتبت في الماضي بعد مرور مدد معينة ، أو لمراعاة المصلحة العامة ، أو تفادي إلغاء قرار التعمير في حالة قابلية التسوية لاستقرار المراكز والحقوق بعد فوات فترة من الزمن .

-ومن الاقتراحات التي نراها مناسبة ، إدراج في قانون العمران الالتزامات التي يجب أن يتقيد بها أعضاء الشباك الوحيد كآلية للوقاية من الفساد الإداري في مجال منح الرخص العمرانية .

- من جانب آخر في عدة حالات الإدارة في الجزائر قد تكون متواطئة مع المواطن وتسلم له شهادة المطابقة رغم عدم التزامه بقواعد العمران، ولذلك نقترح توجه التشريع الفرنسي في هذا الإطار حيث أن هذا الأخير ألغى شهادة المطابقة لتحل محلها شهادة غياب الطعن في مطابقة الأعمال لكن يجب الإشارة أنه حتى في حالة عدم الطعن في مطابقة الأشغال ، يمكن للإدارة لاحقا التحقق من عدم قانونية البناء ورفع دعوى أمام القضاء الجزائري.

- رغم سعي المشرع لتحسين وتطوير المجال البيئي والعمراني ، ومحاولته تكريس رقابة فعالة على أعمال البناء ، إلا أن الواقع يعكس مدى فشل التشريع الجزائري في تحقيق مقاصده المرجوة ، نظرا لعدم فعالية جهاز الرقابة الميدانية ، وتقاعسهم عن الخرجات الميدانية التي قلما يقومون بها في الواقع ، فوجب تفعيل عمل الهيئات المكلفة بالمراقبة الميدانية بغرض الكشف عن المخالفات العمرانية ووضع حد لها ، كما يجب تفعيل القوانين الردعية على أرض الواقع لاسيما عقوبة الهدم التي خولها المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي بموجب التعديل 04-05.

- وجب توعية المواطنين بأهمية إحترام قرارات التعمير الفردية ومدى انعكاس ذلك على المجال البيئي والعمراني.

- لابد من أفراد مواعيد التقاضي خاصة في مجال إلغاء قرارات التعمير الفردية بقواعد خاصة نظرا لاختلاف سبب الدعوى الإدارية .

-إدراج في قانون العمران تمديد الحق للأشخاص المكلفين بمعاينة المخالفات لمراقبة السندات والوثائق العمرانية ، وكل المعاينات الضرورية لإنجاز البناءات ، حيث يمكن تمديدتها إلى بعد سنتين من انتهاء الأشغال.

- الاستعانة بالتطور التكنولوجي من أجل معاينة البناءات المخالفة لقرارات التعمير الفردية .

- وفي الأخير وجب تكوين القضاة في مجال التهيئة والتعمير ، بغرض وضع حد لقراراتهم القضائية التي تشوبها بعض الأخطاء في تطبيق قوانين التعمير .

الملاحق

الملحق رقم 01:

نموذج قرار يتضمن رخصة البناء

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

..... في

ولاية:

دائرة:

بلدية:

مصلحة:

قرار يتضمن رخصة البناء

(المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 25 يناير سنة 2015 الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها)

رقم:

المجلس الشعبي البلدي لبلدية

ولاية:

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي /أو الوالي / لـ: أو وزير السكن والعمران والمدينة:

نظرا للطلب الذي تم إيداعه بتاريخ: من طرف (السيد، الأئمة، السيد).

الساكن (ة) بـ: بخصوص أشغال

بمقتضى:

وبمقتضى:

وبمقتضى:

وبمقتضى القرار رقم المؤرخ في: والمتضمن إنشاء الشباك الوحيد المكلف بتحضير عقود التعمير،

وبمقتضى رأي الشباك الوحيد: بتاريخ:

بقرار ما يأتي:

المادة الأولى: تسلم رخصة البناء لإنجاز:

المادة 2: يخضع تسليم رخصة البناء للتحفظات الآتية:

المادة 3: مدة صلاحية رخصة البناء، ابتداء من تاريخ تبليغها، هي:

المادة 4: تعد رخصة البناء ملغاة إذا لم يتم الانتهاء من أشغال البناء في الأجل المحددة أعلاه.

المادة 5: تلتصق نسخة من القرار المتضمن رخصة البناء مع الوثائق البيانية لملف الطلب التي يمكن الاطلاع

عليها من طرف كل شخص معني، بمقر المجلس الشعبي البلدي مدة سنة واحدة (1) وشهر واحد (1).

المادة 6: يعد تقديم طلب جديد قصد الحصول على رخصة البناء لكل مباشرة أشغال أو استئنافها إجباريا بعد انقضاء

مدة الصلاحية المحددة أعلاه. ينتج عن هذا الطلب تسليم رخصة البناء التي يتم إعدادها دون دراسة جديدة شرط

الآ تطور أحكام التهيئة والتعمير ومواصفاتها باتجاه مخالف لهذا التجديد، وأن تكون الأشغال المنجزة مطابقة لرخصة

البناء المسلمة الأولى.

المادة 7: يجب أن تبلغ تواريخ بداية الأشغال ونهايتها إلى مصالح التعمير الخاصة بالبلدية بجميع الطرق.

المادة 8: يقوم المتقدمون بالطلب والمالكون والمقاولون والمهندسون المعماريون والمشفرون على الإنجاز بإنجاز الأشغال على

مسؤوليتهم وتحمل كل الأخطار.

المادة 9: يسلم هذا القرار دون المساس بحقوق الغير.

المادة 10: يجب أن تبلغ نسخة من هذا القرار إلى مصالح الولاية.

رئيس المجلس الشعبي البلدي/

الوالي/

وزير السكن والعمران والمدينة

الملحق رقم 02

نموذج يتضمن قرار رخصة التجزئة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

.....في.....

ولاية:.....

دائرة:.....

بلدية:.....

مصلحة:.....

قرار يتضمن رخصة التجزئة

(المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 25 يناير سنة 2015 الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها)

رقم:.....

المجلس الشعبي البلدي لبلدية.....

ولاية.....

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي / أو الوالي / لـ:..... أو وزير السكن والعمران والمدينة:

نظرا للطلب الذي تم إيداعه بتاريخ.....

من طرف (السيد، الأتسة، السيد).....

الساكن (ة) بـ.....

بخصوص أشغال.....

بمقتضى.....

وبمقتضى.....

وبمقتضى.....

وبمقتضى القرار رقم المؤرخ في..... والمتضمن إنشاء الشباك الوحيد المكلف بتحضير عقود التعمير،

وبمقتضى رأي الشباك الوحيد..... بتاريخ.....

يقرر ما يأتي:

المادة الأولى: تسلم رخصة التجزئة طبقا للمخططات المصادق عليها المرفقة بهذا القرار، وبخضع ذلك للتحفظات الآتية:

المادة 2: تتمثل الحصص الناتجة عن رخصة التجزئة ومساحتها في:.....

المادة 3: إن مدة صلاحية رخصة التجزئة، ابتداء من تاريخ تبليغها، هي.....

المادة 4: تعد رخصة التجزئة ملغاة في الحالات الآتية:

-إذا لم يتم الشروع في أشغال التهيئة لمدة ثلاث (3) سنوات، ابتداء من تاريخ تبليغ القرار،

-إذا لم يتم الانتهاء من أشغال التهيئة المقررة في الأجل المحدد في القرار على أساس تقرير معتمد من طرف مكتب

الدراسات الذي يحدد آجال إنجاز الأشغال، وبعد تقييم وتقدير السلطة المكلفة بتسليم رخصة التجزئة. إلا أنه، في حالة ما إذا

تم الترخيص بإنجاز الأشغال في مراحل، فإن الأجل المحددة والمقررة لإنجازها في الفقرة أعلاه، تطبق على أشغال مختلف

المراحل.

المادة 5: في حالة ما إذا أصبحت رخصة البناء ملغاة، لا يمكن متابعة العملية إلا فيما يخص المراحل التي تم الانتهاء من أشغال التهيئة فيها.

المادة 6: عند إتمام أشغال التهيئة، يطلب المستفيد من رخصة التجزئة من رئيس المجلس الشعبي البلدي لمكان التجزئة تسليم شهادة تهيئة تثبت مطابقة الأشغال وإتمامها.

المادة 7: يجب أن تبلغ تواريخ بداية الأشغال ونهايتها إلى مصالح التعمير الخاصة بالبلدية.

المادة 8: يقوم المتقدمون بالطلب بإنجاز الأشغال على مسؤوليتهم وتحمل كل الأخطار.

المادة 9: يسلم هذا القرار دون المساس بحقوق الغير.

المادة 10: تنشر السلطة التي وافقت على تجزئة قطعة الأرض، على نفقة صاحب الطلب، القرار المتضمن رخصة التجزئة

بمكتب الحفظ العقاري خلال الشهر الذي يلي تاريخ تبليغه.

رئيس المجلس الشعبي البلدي / الوالي / وزير السكن والعمران والمدينة

الملحق رقم 03

نموذج قرار يتضمن رخصة الهدم

..... في.....

ولاية:.....

دائرة:.....

بلدية:.....

مصلحة:.....

قرار يتضمن رخصة الهدم

(المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 25 يناير سنة 2015 الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها)

رقم.....

المجلس الشعبي البلدي لبلدية.....

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي لـ:.....
نظرا للطلب الذي تم إيداعه بتاريخ.....
من طرف (السيد، الأنسة، السيد).....
السكان (5) بـ.....
بخصوص أشغال.....
بمقتضى.....
وبمقتضى.....
وبمقتضى.....
وبمقتضى القرار رقم..... المؤرخ في..... والمتضمن إنشاء الشباك الوحيد المكلف بتحضير عقود التعمير،
وبمقتضى رأي الشباك الوحيد..... بتاريخ.....

يقرر ما يأتي:

المادة الأولى : يتم تسليم رخصة الهدم طبقا للمخططات المصادق عليها المرفقة بهذا القرار، ويخضع ذلك للتحفظات الآتية:.....

.....
.....
.....
.....

المادة 2: تصبح رخصة الهدم منقضية:

-إذا لم تحدث عملية الهدم في أجل سنة (6) أشهر.

-إذا توقفت أشغال الهدم لمدة سنة واحدة (1)

-إذا ألغيت الرخصة صراحة بموجب قرار من العدالة.

المادة 3 : لا يمكن صاحب رخصة الهدم القيام بأشغال الهدم إلا بعد عشرين (20) يوما، ابتداء من تاريخ الحصول على رخصة الهدم، وبعد إعداد تصريح فتح الورشة.

المادة 4 : يجب أن تبلغ تواريخ بداية الأشغال ونهايتها إلى مصالح التعمير الخاصة بالبلدية بجميع الطرق.

المادة 5 : يقوم المتقدمون بالطلب بإنجاز الأشغال على مسؤوليتهم وتحمل كل الأخطار .

المادة 6 : يسلم هذا القرار دون المساس بحقوق الغير.

رئيس المجلس الشعبي البلدي

الملحق رقم 04

نموذج قرار يتضمن شهادة التعمير

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

..... في.....

ولاية:.....
دائرة:.....
بلدية:.....
مصلحة:.....

قرار يتضمن شهادة التعمير

(المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 25 يناير سنة 2015 الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها)

رقم.....
المجلس الشعبي البلدي لبلدية.....

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي :
نظرا للطلب الذي تم إيداعه بتاريخ.....
من طرف (السيد، الأنسة، السيد).....
السكن (ة) ب.....
بخصوص الموصفات العمرانية والمعمارية للقطعة الأرضية الواقعة ب:.....
بمقتضى.....
وبمقتضى.....
وبمقتضى.....

يقرر ما يأتي:

المادة الأولى :تسلم شهادة التعمير طبقا لتوجيهات مخطط شغل الأراضي و/أو المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و/أو القواعد العامة للتعمير.

المادة 2 :يجب احترام الموصفات العمرانية الآتية:

معامل شغل الأراضي (COS):.....
الارتفاع الأقصى :.....
الموصفات الأخرى :.....

المادة 3 : ترتبط مدة الصلاحية بمدة صلاحية أداة التعمير المعمول بها (مخطط شغل الأراضي أو المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وذلك في حالة غياب مخطط شغل الأراضي المصادق عليه).

رئيس المجلس الشعبي البلدي

الملحق رقم 05

نموذج قرار يتضمن شهادة قابلية الاستغلال

.....فني.....

دائرة:.....

.....:مصلحة:

1

(المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 25 يناير سنة 2015 الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها)

المجلس الشعبي البلدي لبلدية.....

.....

مادة وحيدة: تسلم شهادة التهيئة التي تثبت مطابقة الأشتغال المنجزة حسب المخططات المصادق عليها
الآتية:

315

الملحق رقم 06

نموذج قرار يتضمن شهادة التقسيم

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

..... في.....

ولاية:.....

دائرة:.....

بلدية:.....

مصلحة:.....

قرار يتضمن شهادة التقسيم

(المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 25 يناير سنة 2015 الذي يحدد كليات تحضير عقود التعمير وتسليمها)

رقم.....

المجلس الشعبي البلدي لبلدية.....

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي :.....
نظرا للطلب الذي تم إيداعه بتاريخ.....
من طرف (السيد، الأنسة، السيد).....
السكن (ة) ب.....
بخصوص أشغال.....
بمقتضى.....
وبمقتضى.....
وبمقتضى.....
وبمقتضى القرار رقم المؤرخ في..... والمتضمن إنشاء الشباك الوحيد المكلف بتحضير عقود التعمير،
وبمقتضى رأي الشباك الوحيد..... بتاريخ.....

يقرر ما يأتي:

المادة الأولى: يخضع تسليم شهادة التقسيم للتحتفظات الآتية:.....
.....
.....
.....
المادة 2: تتمثل الحصص الناتجة عن شهادة التقسيم ومساحاتها في:.....
.....
.....
.....

رئيس المجلس الشعبي البلدي

ملحق رقم 07

نموذج قرار يتضمن شهادة المطابقة

..... في

ولاية:.....
دائرة:.....
بلدية:.....
مصلحة:.....

قرار يتضمن شهادة المطابقة

(المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 25 يناير سنة 2015 الذي يحدد كيفية تحضير عقود
التعمير وتسليمها)

رقم.....
المجلس الشعبي البلدي لبلدية.....

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي :.....
نظرا للطلب الذي تم إيداعه بتاريخ.....
من طرف (السيد، الأنسة، السيد).....
السكان (5) ب.....
بخصوص أشغال.....
بمقتضى.....
وبمقتضى.....
وبمقتضى.....
وبمقتضى رخصة البناء المسلمة تحت رقم بتاريخ.....
وبمقتضى محضر جرد رقم الذي تم اعداده بتاريخ.....
بالنسبة للبناءات المسترجعة من الجمهور والبناءات ذات الاستعمال السكني الجماعي والتجهيزات:
وبمقتضى محضر استلام الأشغال الذي تم اعداده من طرف مصالح المركز التقني للبناء
تحت رقم بتاريخ.....

يقرر ما يأتي:

المادة الأولى :تسلم شهادة المطابقة وتثبت مطابقة الأشغال المنجزة حسب المخططات المصادق عليها للبناءية :

المادة 2 :تتكون البناءة التي تمت مراقبتها من مستويات، والتي يكون تقسيمها كما يأتي:

- 1/.....
- 2/.....
- 3/.....
- 4/.....
- 5/.....
- 6/.....
- 7/.....
- 8/.....
- 9/.....

رئيس المجلس الشعبي البلدي

ملحق رقم 08
تعليمة والي ولاية قسنطينة
رقم 2019/226



الجمهورية التونسية والوزارة الداخلية

ولاية قسنطينة

البريد

رقم: ٢٠٢٢ / خلية الاستثمار / 2019

والي ولاية قسنطينة.

إلى السادة

رؤساء المجالس الشعبية البلدية.

ت/! السادة رؤساء الدوائر.

الموضوع: ف/ي تسليم عقود التعمير الخاصة بالمشاريع الاستثمارية.

المرجع: مراسلتي رقم 1389/د/ب/ج/ 2017 المؤرخة في 05 أكتوبر 2017

إحاطا بمراسلتي المشار إليها في المرجع أعلاه، وفي إطار متابعة المشاريع الاستثمارية خاصة ما تعلق منها بتحضير وتسليم عقود التعمير بالنسبة للمشاريع الاستثمارية في إطار منح حق الإمتياز غير القابل للتحويل إلى تنازل، وكذا ملفات منح الإمتياز القابل للتحويل إلى تنازل لإنجاز مشاريع الترقية العقارية ذات الطابع التجاري، لاحظنا في الآونة الأخيرة أن بعض رؤساء المجالس الشعبية البلدية قاموا بتسليم رخص بناء - جدار السياج - خاصة بالمشاريع الاستثمارية، هذه الأخيرة يستغلها المستثمرون كذريعة للتهرب من التزاماتهم القانونية للانطلاق في تجسيد مشاريعهم.

وعليه أؤكد وأشدد على أنه يمنع منعا باتا استقبال ملفات رخص البناء وكذا تسليمها في أي ظرف كان أو لأي سبب كان فيما يخص المشاريع الاستثمارية والتي تودع حصرا على مستوى مديرية التعمير الهندسة المعمارية والبناء، وتدرس على مستوى الشباك الوحيد للولاية.

الوالي

TRANSMISSIONS DE L'INTERIEUR

Regu le 12-1-JAN-2018

Enregistré sous le N°

مدير التعمير الهندسة المعمارية والبناء لولاية قسنطينة (للإعلام).

ملحق رقم 09

نموذج محضر اشغال بدون رخصة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة السكن والعمران

ولاية:

مديرية التعمير والبناء

بلدية:

محضر: رقم.... مؤرخ في:

أشغال بدون رخصة البناء

سنة..... ويوم من شهر على الساعة و دقيقة

نحن (الاسم، اللقب والصفة)..... المؤهل، بمقتضى القانون

رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، قد قمنا بمراقبة أشغال البناء وقد عاينا
المخالفة المعرفة أسفله حسب المعلومات الخاصة بها:

طبيعة الأشغال التي شرع فيها:

.....

.....

.....

الكاتبة ب: (العنوان، الحي، المدينة).....

.....

.....

المخالف: الاسم اللقب:

تاريخ ومكان الازدياد:

عنوان الإقامة:

تصريحات محتملة:

إمضاء العون المؤهل الذي عاين المخالفة

ترسل نسخة من هذا المحضر الى:

-الوالي،

-رئيس المجلس الشعبي البلدي،

-مدير التعمير والبناء

إمضاء صاحب الأشغال أو ممثله



ملاحظة: رفض الإمضاء

ملحق رقم 10

نموذج محضر اشغال غير مطابقة
لرخصة البناء .

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة السكن والعمران

ولاية:.....
مديرية التعمير والبناء
بلدية:.....
محضر: رقم..... مؤرخ في:.....

أشغال غير مطابقة لأحكام رخصة البناء

سنة..... ويوم..... من شهر..... على الساعة..... و..... دقيقة

نحن (الاسم، اللقب والصفة)..... المؤهل، بمقتضى القانون
رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، قد قمنا بمراقبة أشغال البناء وقد عاينا
المخالفة المعرفة أسفله حسب المعلومات الخاصة بها:

انطلاق في أشغال غير مطابقة لرخصة البناء: رقم..... المسلمة
يوم..... من طرف.....

الكائنة ب: (العنوان، الحي، المدينة).....

المخالف: الاسم..... اللقب:.....

تاريخ ومكان الازدياد:.....

عنوان الإقامة:.....

تصريحات محتملة:.....

أرسل محضر المعاينة هذا من طرفنا الى وكيل الجمهورية المختص بمحكمة.....

إمضاء العون المؤهل الذي عاين المخالفة

ترسل نسخة من هذا المحضر الى:

-والي،

-رئيس المجلس الشعبي البلدي،

-مدير التعمير والبناء

إمضاء صاحب الأشغال أو ممثله

ملاحظة: رفض الإمضاء

ملحق رقم 11

**نموذج محضر اشغال بدون رخصة
هدم.**

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة السكن والعمران

ولاية:.....
مديرية التعمير والبناء
بلدية:.....
محضر: رقم..... مؤرخ في:

أشغال بدون رخصة هدم

سنة..... ويوم..... من شهر..... على الساعة..... و..... دقيقة

نحن (الاسم، اللقب والصفة)..... المؤهل، بمقتضى القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، قد قمنا بمراقبة أشغال البناء وقد عاينا المخالفة المعرفة أسفله حسب المعلومات الخاصة بها:

طبيعة الأشغال التي شرع فيها:.....
الكائنة ب: (العنوان، الحي، المدينة).....
.....
.....
المخالف: الاسم..... اللقب:.....
تاريخ ومكان الازدياد:.....
عنوان الإقامة:.....
تصريحات محتملة:.....

إمضاء العون المؤهل الذي عاين المخالفة

إمضاء صاحب الأشغال أو ممثله

ترسل نسخة من هذا المحضر الى:

-الوالي،

-رئيس المجلس الشعبي البلدي،

-مدير التعمير والبناء

ملاحظة: رفض الإمضاء

ملحق رقم 12

نموذج محضر معاينة عدم مطابقة

الاشغال للتشريع والتنظيم في ميدان

التعمير .

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية:
مديرية التعمير والبناء:
دائرة/مقاطعة إدارية:
بلدية:
محضر رقم مؤرخ في

معاينة عدم مطابقة أشغال البناء للتشريع والتنظيم في ميدان التعمير

في سنة ويوم من شهر على الساعة و دقيقة
نحن العون (الاسم) و (اللقب)
الصفة
تكليف مهني رقم بناء على القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 الذي يحدد قواعد تحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، قد عاينا عدم مطابقة أشغال البناء التي تبين المعلومات الخاصة به أدناه:
صاحب البناءة:

الاسم:
اللقب:
اسم الشركة:
تاريخ ومكان الإزدياد:
عنوان الإقامة:

1-عدم مطابقة البناءة:

طبيعة البناءة:

- ☐ سكن
☐ مرفق
☐ سكن وتجارة
☐ صناعة أو حرفة
☐ إنتاج فلاحي
☐ خدمات
☐ آخر

الكائنة ب: (عنوان، حي، مدينة)

ملحق رقم 13

نموذج شهادة توقيف الاشغال

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

شهادة توقيف الأشغال

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي.....
-يمقتضى القانون رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 والمتعلق بالبلدية، المتمم،
-ويمقتضى القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها،
-ويمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 09-154 المؤرخ في 2 مايو سنة 2009 الذي يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناءات،
-يشهد-

بناء على الوثيقة، بأن أشغال البناءة:

*غير المتممة شرع فيها:

برخصة البناء المسلمة بقرار رقم..... بتاريخ..... لمدة..... سنوات:

☐ مطابقة لأحكام رخصة البناء

☐ غير مطابقة لأحكام رخصة البناء

*غير المتممة التي شرع فيها:

☐ بدون رخصة البناء

الكاتبة بالعنوان التالي:.....

قد أوقفت، تطبيقاً للتصريح بتحقيق المطابقة المسجل تحت رقم:..... المودع من طرف:

الاسم واللقب:.....

اسم الشركة:.....

العنوان:.....

توقف الأشغال تم التأكد منه بعد الزيارة الميدانية بتاريخ..... لأعوان التعمير التابعين للدولة/ مصالح التعمير التابعة للبلدية.

حرر ب..... في.....

رئيس المجلس الشعبي البلدي

ملاحظة: ضع علامة (x) في الخانة المناسبة

ملحق رقم 14

حكم المحكمة الادارية بقسنطينة في قضية رقم

18/02159

بتاريخ 2019/05/25

نسخة عادية

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

حكم

المحكمة الادارية: قسنطينة
الغرفة رقم: 01

رئيسا
مستشارا موقرا
مستشارا
محافظ الدولة
أمين الضبط

إن المحكمة الادارية قسنطينة
في الخامس والعشرون من شهر فيفري سنة الفين و تسعة عشر
برئاسة السيد (ة): بوقلغ عبد الناصر
وعضوية السيد (ة): بوزراع عبد المجيد
وعضوية السيد (ة): قسامة ليلى
ويحضر السيد (ة): سلامي السبتي
ويصادق السيد (ة): بلهادي يامعينة

رقم القضية: 18/02159
رقم الملف: 19/00437
جلسة يوم: 19/02/25
مبلغ الرسم: 1500 دج
المدعي:

صدر الحكم الآتي بيانه في القضية المنشورة لديه تحت رقم: 18/02159

بين:

المدعي عليه: ممثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية
العنوان: شارع الأمير عبد القادر رقم: 03 ، الخروب ، ولاية قسنطينة
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ة):

من جهة

وبين:

1 (ة): بلدية الخروب ، ممثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الخروب
العنوان: بلدية الخروب ، ولاية قسنطينة
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ة):

من جهة ثانية

إن المحكمة الادارية بقسنطينة

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: 2019/02/25

بمقتضى القانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 1998/05/30 و المتعلق بالمحاكم الادارية.

بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد 876، 884، 885، 888، 889، 896 منه.

بعد الاستماع إلى السيد(ة) بوزراع عبد المجيد المقرر في تلاوة تقريره(ها) المكتوب

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة) سلامي السبتي محافظ الدولة والإستماع إلى ملاحظاته(ها) الشفوية.
وبعد المداولة القانونية أصدر الحكم الآتي:

الوقائع والإجراءات :

- بموجب عريضة افتتاحية مودعة لدى أمانة ضبط المحكمة بتاريخ : 2018/11/22 أقامت الكائن موطئها شارع الأمير عبد القادر رقم 03 الخروب بواسطة الاستاذ
دعوى ضد بلدية جاء فيها التماس الغاء القرار الصادر عن المدعى عليها بتاريخ : 2018/07/30 تحت رقم 2018/299 لعدم تاسيسه قانونا وشرحا لدعواها أفادت أنها تملك عقار يقع بتحصيص بلعربي حصة ب 01 بالخروب وتحصلت على رخصة للاشغال لانتاج مسكنها بتاريخ 2018/05/27 وبتاريخ 2018/07/30 أصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار يتضمن الغاء قرار منح رخصة الاشغال لفائدتها بلغ لها بتاريخ 2018/08/01 لتقوم بتقديم تظلم ، موضحة أن القرار محل طلب الإلغاء جاء دون اتخاذ الاجراءات القانونية التي تستوجب عليها اللجوء الى القضاء أمام المحكمة الادارية لالغاء هذه الرخصة ولايجوز لها إصدار مقرر تم الغائه وذلك مخالفا للإجراءات ، وأن المقرر الخاص بالغاء القرار منح الرخصة جاء على احكام قضائية صادرة بيلها (المدعية) والمسمى المجاور للحصة الممنوحة لها والذي كان حول الممر الفاصل بينهما وفي الدعوى التي رفعتها لعدم التعويض لها في استعمال الممر وأن المدعى عليها حلت محل القضاء في اتخاذ قرار الغاء رخصة الاشغال .
- أجابت بلدية بت - بمذكرة مودعة بتاريخ 2019/01/14 بواسطة الاستاذة رحمانية سماح جاء فيها انها منحت للمدعية سابقا رخصة اشغال بتاريخ : 2012/07/23 ورخصة إتمام بتاريخ 2012/07/23 وهذا في اطار التسوية 15/08 وأن فريق الذي يملك بناية مجاورة للمدعية تقدموا بشكوى مفادها احتلال المدعية للممر الفاصل بينهما وأن لجنة الدائرة المكلفة بدراسة الملفات في اطار قانون التسوية 15/08 أخطأت في المساحة التابعة للمدعية وأن اللجنة أعادت الدراسة وأصدرت محضر بتاريخ 2012/10/16 تقرر فيه ضرورة تصحيح المخططات لتقوم بإصدار قرار توقيف الاشغال بتاريخ 2012/10/02 لاعادة المخططات حسب عقد الملكية الا أن المدعية لم تستجب وقد تم طرح النزاع بين المدعية وفريق . وصدر حكم بتاريخ 2013/10/20 برفض دعوى فريق . تم تأييده بقرار عن الغرفة العقارية وعليه تم منح رخصة الاشغال بتاريخ 2018/05/27 لتقوم المدعية وفريق عامل بطرح نزاع قضائي ويتم تعيين خبير خالص أن الممر الفاصل بين الطرفين يعود الى بلدية . وأيد بقرار عقاري وبناء على الحكم الصادر بتاريخ 2015/01/14 والقرار الصادر بتاريخ : 215/04/12 تم إصدار قرار الغاء منح رخصة الاشغال تحت رقم 2018/299 الصادرة بتاريخ 30 جويلية 2018 وبلغ للمدعية بتاريخ 2018/08/08 وأن القرار جاء وفقا للقانون ملتزمة برفض الدعوى لعدم التأسيس .
- بموجب أمر إحالة الملف الى محافظ الدولة هذا الاخير التمس تطبيق القانون.

** وعليه فإن المحكمة **

- بعد الاطلاع على التماسات محافظ الدولة
- بعد الاستماع الى الممثل المقرر بودراع عبد المجيد في تلاوة تقريره .
- بعد الاطلاع على المواد 13-14-15-18-800 ومابعدا من ق ا م ا .
- بعد المداولة طبقا للقانون .
- من حيث الشكل :
- حيث أن دعوى التراجع جاءت مستوفية للشروط الشكلية القانونية المطلوبة مما يتعين قبولها شكلا .

من حيث الموضوع :

- حيث أن المدعية تلتزم الغاء القرار الصادر عن المدعى عليها بتاريخ 2018/07/30 رقم 299 لعدم تاسيسه .
- حيث أن المدعى عليها بلدية . التمتست رفض الدعوى لعدم التأسيس .
- حيث تبين للمحكمة وأن المدعى عليها أصدرت قرار لصالح المدعية بمنحها رخصة اشغال ثم أصدرت قرار بالغاء قرار منح رخصة الاشغال لفائدتها وهو القرار محل طلب الإلغاء من



رقم الجدول: 18/02159
رقم الملف: 19/00437

المدعية .

- حيث تبين للمحكمة وان المدعى عليها أصدرت قرار لصالح المدعية بمنحها رخصة اشغال ثم أصدرت قرار بالغاء قرار منح رخصة الاشغال قرار بالغاء قرار منح رخصة الاشغال لفائدتها وهو القرار حمل طلب الالغاء من المدعية .
- حيث تبين للمحكمة وان قرار منح رخصة الاشغال لصالح المدعية كان بتاريخ: 2018/05/27 وان قرار الغاء هذا القرار كان بتاريخ 2018/07/30 أي ضمن أجل 04 أشهر التي يمكن للإدارة فيها سحب القرارات الصادرة عنها والتي تكون غير مشروعة ولا يمكن ضمن هذه المدة القول بتشكيل أو وجود حقوق مكتسبة .
- حيث تبين للمحكمة وأن المدعية لم تقدم ما يفيد ملكية الممر محل القرار الإداري الذي تم سحبه إذ أنه صدر حكم بتاريخ 2015/01/14 وقرار من المجلس القضائي بتاريخ 2015/04/12 والذي رفض دعوى المدعية بعد تعيين خبير كون الممر الفاصل بين المدعى إلى المدعى عليها ، وهو ما يجعل القرار محل طلب الالغاء سليم وغير مشوب بعيوب عدم المشروعية مما يتعين معه رفض الدعوى لعدم التأسيس .
- حيث ان خاسر الدعوى يتحمل المصاريف القضائية طبقا للمادة 419 ق إ م إدارية .

**** لهذه الأسباب ****

- تقرر المحكمة الادارية علنيا ابتدائيا حضوريا .
- في الشكل : قبول الدعوى .
- في الموضوع : رفض الدعوى لعدم التأسيس .
- تحميل المدعية المصاريف القضائية .

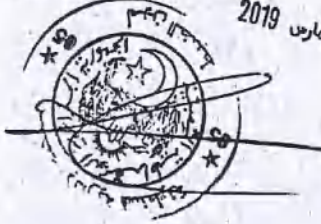
وإثباتا لذلك تم التوقيع على هذا الحكم بمعرفة الرئيس والمستشار المقرر وأمين الضبط

الرئيس (ة)

المستشار المقرر

أمين الضبط

21 مارس 2019



ملحق رقم 15

امر استعجالي صادر عن المحكمة الادارية
بقسنطينة

قضية رقم 20/00860 بتاريخ 2000/10/12

نسخة عادية

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

أمر إستعجالي

المحكمة الإدارية: قسنطينة

الغرفة رقم: 1

القسم الاستعجالي

رقم القضية: 20/00860

رقم الملف: 20/01138

جلسة يوم: 20/10/12

مبلغ الرسم: 1500 دج

المدعى:

إن المحكمة الإدارية قسنطينة القسم الاستعجالي بجلستها العلنية المنعقدة بقاعة الجلسات لقصر العدالة في الثاني عشر من شهر أكتوبر سنة الفين و عشرون

برئاسة السيد (ع): تميم عبد الحميد
و بمضوية السيد (ع): بن الصغير ثريا
و بمضوية السيد (ع): قسامة ليلي
و بمضوية السيد (ع): قتال أحلام عزيزة
و بمساعدة السيدة (ع): بلقسط طاهر

رئيسا مقرا
مستشارا
مستشارا
محافظ الدولة
أمين الضبط

صدر الأمر الآتي بيانه في القضية المنشورة لديه تحت رقم: 20/00860

بين:

الحاضر المدعى

1. العنوان: حي 1600 مسكن الخروب
المبشر الضمومة بواسطة الأستاذ (ع):

المدعى عليه:
ولاية قسنطينة ممثلة بالسيد
والي الولاية

بلدية الخروب ممثلة برئيس
المجلس الشعبي البلدي

من جهة

وبين:

الحاضر المدعى عليه

1. ولاية قسنطينة ممثلة بالسيد والي الولاية
العنوان: قسنطينة
المبشر الضمومة بواسطة الأستاذ (ع):

2.

الحاضر المدعى عليه

العنوان: حي 1600 مسكن الخروب
الولاية

3.

الحاضر المدعى عليه

بلدية الخروب ممثلة برئيس المجلس الشعبي البلدي
الولاية

وبحضور:

الحاضر المدعى عليه

1. الدولة ممثلة بوزير المالية الممثل بمدير املاك الدولة و الشؤون العقارية
ولاية قسنطينة

و بحضور:

الحاضر المدعى عليه

1. الدولة ممثلة بوزير المالية الممثل بمدير املاك الدولة و الشؤون العقارية
ولاية قسنطينة

إن المحكمة الإدارية

الحاضر المدعى عليه

بقرينة
في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: 2020/10/12

بمقتضى القانون رقم 02-98 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 1998/05/30 و المتعلق بالمحاكم الإدارية.

بمقتضى القانون رقم 09-08 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد



876، 884، 885، 888، 889، 896، 917، 918، 923 منه.

بعد الاستماع إلى السيد(ة) تميم عبد الحميد المقرر

في تلاوة تقريره(ها) المكتوب

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة) فتال أحلام عزيزة
والإستماع إلى ملاحظاته(ها) الشفوية.

وبعد المداولة القانونية أصدر الأمر الآتي:

الوقائع والإجراءات :

- بموجب عريضة إفتتاحية مودعة لدى أمانة ضبط المحكمة الإدارية لمستطينة بتاريخ 24/09/2020 تحت رقم 860/20 أقام المدعي دعوى إستعجالية ضد المدعى عليها ولاية قسنطينة ~~بلدية~~ وبحضور وزير المالية ممثلاً بمدير أملاك الدولة يلتزم إلزام المدعى عليه بوقف جميع الأشغال التي شرع فيها لحين الفصل في دعوى الموضوع رقم 859/2020 مضيفاً شرحاً لدعواه أنه تحصل على قطعة أرضية بحي 1600 مسكن مساحتها 300 متر مربع بالقسم 109 مجموعة ملكية رقم 1 بموجب قرار 897/019 المؤرخ في 8/5/2019 المتضمن ترخيص بمنح حق الإمتياز وعند شروعه في توسعة المشروع لوجي ~~بموجب~~ السيد يقوم بضمه وعرقلة بحجة أنه يملك رخصة بناء على القطعة الأرضية المحاذية والتي يقول أنه سلمت له بناء على القرار رقم 3233/18 المؤرخ في 25/12/2018 موضوع دعوى الإلغاء وتجاوز حدود القطعة الأرضية التي سلمت له والتي كانت أساساً ملكاً للبلدية ومخصصة لمشروع بناء مبنى إداري ورخصة البناء محل طعن لم يمر مشروعها على المداولة وليس له عقد ملكية وقد تم إستغلال نفوذ ونهب عقار وهو ماصرح به رئيس البلدية في جريدة الناصر في 10/06/19 بإتمام بناء مشروع مبنى إداري والمفاجأة أن الرخصة تقع عليها أمين عام الولاية ولم تصدر الرخصة عن جهة مختصة ناهيك عن استمرار التعدي وخرق الفادة 9 من قرار رخصة البناء وقد أجابت المدعى عليها بثلث عدم قبول الدعوى شكلاً لعدم الاختصاص النوعي لعدم توفر عنصر الإستعجال كون الوقائع تعود إلى 26/09/2018 ولانعدام صفة التقاضي في الولاية لأن لالعلاقة لها بالنزاع الذي يخص المدعى عليه الثاني وهو نزاع عقاري وفي الموضوع مزاعم المدعى غير ثابتة ولم يحدد المدعى الجهة المعنية بالنزاع ولم يقدم ما يثبت مسؤولية الولاية ولم يقدم أي وثيقة تعزز إدعاءه فدعواه تمس بأصل الحق وتلتمس رفضها لعدم التأسيس وقد أجاب المدير الولائي لأملك الدولة غريب أن المدعى عليه متحصل على قرار ولائي رقم 2056 المؤرخ في 23/07/2018 المتضمن الترخيص بمنح حق الإمتياز بالتراضي في إطار الإستثمار على القطعة الأرضية الكائنة بحي 1600 مسكن بلدية قسم 109 مجموعة ملكية 1 جزء بمساحة 1500 متر مربع لإنجاز مركز تجاري والمدعى متحصل أيضاً على قرار 897 على نفس المجموعة لإنجاز توسعة مركز تجاري وأن المدعى عليه متحصل على علق قرار رقم 18/3223 المؤرخ في 25/12/2018 المتضمن رخصة البناء وأنه بموجب محضر خرجة ميدانية يوم 21/05/2019 وبحضور ممثلي الإدارات المعنية المعنية مباشرة بالإستثمار تم الإتفاق بين المستثمرين المدعى والمدعى عليه على ضرورة احترام الإرتقعات المحددة بثلاث أمتار من المساحة الخاصة بالمشروع وهما لا يمكن أي هتد يفسد الإستفادة في انتظار تنفيذ محتوى مداولة المجلس الشعبي البلدي المؤرخة في 27/07/2020 المتضمنة المصادقة على التحويل العقاري لقطعة أرضية كائنة بحي 1600 مسكن بلدية قسم 109 مجموعة ملكية 1 جزء بمساحة تقدر ب 1500 متر مربع لفائدة الوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين وموضوع الدعوى يتمحور حول وقف الأشغال التي شرع فيها



المدعي عليه لإنجاز مشروعه الإستثماري المذكور انفا ويلتمس غرضه من الخصام
وقد اجابت بلدية انها اصدرت قرارا رقم 116 مؤرخ في 04/10/2020 يتضمن
تحويل قطعة ارضية محل النزاع لفائدة الوكالة العقارية بناء على مداولة مصادق عليها من قبل
الوصاية وفقا للمراسلة رقم 1181/2020 مؤرخة في 17/09/2020 عن مديرية الإدارة
المحلية لمنح حق الامتياز بالتراضي غير قابل للتحويل الى تنازل في اطار الإستثمار لفائدة
المدعي عليه ، لإنجاز مركز تجاري

وقد اجاب المدعي عليه ، ان شروط المادة 919 من ق إ م والادارية
غير متوفرة في قضية الحال وان القول بعدم وجود مداولة مضحود بدليل ججواب لبلدية وعن
الدفع بالتعدي على جزء من استفادة المدعي من اختصاص القاضي العادي فضلا ان المدعي
عليه ينكره ويقدم محضر معاينة منجز بتاريخ 01/10/2020 والذي يؤكد بان المسافة المتروكة
بينهما هي 3,37 متر وتجاوز ما سمح به 3 متر كما جاء بمحضر معاينة مصالح لإدارة وان
الاشغال محل النزاع قاربت على الانتهاء انطلقت منذ شهر مارس 2019 اي منذ 20 شهر نسخة
من تقدم الاشغال والمدعي لم يحرك ساكنا وهذا يعني عدم توفر عنصر الإستعجال والتمس
برفض الدعوى لعدم التأسيس
وقد وضعت القضية في التقرير واحيلت القضية على السيدة محافظ لدولة التي التمسست الإستجابة
لطلب المدعي امام وجود دعوى موضوع بإبطال رخصة البناء المتعلقة بها الاشغال المطالب
بوقفها وبعد اكثفاء الأطراف وضعت القضية في المداولة بتاريخ 12/10/2020 ليصدر الامر
الآتي بيانه

**** وعليه فإن المحكمة ****

- في الشكل :
حيث ان الدعوى استوفت كافة شروطها و اجراءاتها الشكلية المقررة قانونا فهي مقبولة شكلا
في الموضوع :
حيث ان الثابت من الملف ان النزاع يتمحور حول طلب وقف الاشغال التي يصدد إنجازها من
قبل المدعي عليه على اساسان رخصة البناء التي تحصل عليها المدعي عليه صادرة من جهة
غير مختصة وان البلدية لم تصدر مداولة تتضمن التنازل عن لقطعة الارضية وان المدعي عليه
تعدي على جزء من استفادة لمدعي
حيث ان المحكمة الادارية ثبت لها من خلال طلبات ونفوع الأطراف وموضوع النزاع ، ان هـ
الاخير يخص صميم الموضوع ويمس باصل الحق ، وبالتالي فطلب المدعي يتعارض مع احكام
المادة 918 من ق إ م والادارية التي تنص على ان القاضي الاستعجالي يامر بالتدابير المؤقتة
ولا ينظر في اصل الحق وعليه فالمحكمة تقضي برفض طلب المدعي لعدم التأسيس
حيث ان المدعي يتحمل المصاريف القضائية ورسم تسجيل الدعوى.

**** لهذه الأسباب ****

- أمرت المحكمة الادارية ابتدائيا حضوريا (فضلا في القضايا الاستعجالية .
- في الشكل : قبول الدعوى .
- في الموضوع : رفض الدعوى لعدم التأسيس .
- تحميل المدعي المصاريف القضائية ورسم تسجيل الدعوى المقدرة بألف وخمسمائة (1500 د.
دينار جزائري

وإثباتا لذلك تم التوقيع على هذا الامر بمعرفة الرئيس المقرر وامين الضبط .

ملحق رقم 16

حكم المحكمة الادارية بقسنطينة في قضية رقم 20/00302

بتاريخ 2020/09/14

نسخة عادية

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

حكم

المحكمة الإدارية: قسنطينة

الغرفة رقم: 02

إن المحكمة الإدارية قسنطينة
في الرابع عشر من شهر سبتمبر سنة ألفين و عشرون
برئاسة السيد (ع): تميم عبد الحميد
بعضوية السيد (ع): بن الصغير ثريا
وبعضوية السيد (ع): نمديلي نزيهة
وبمخضر السيد (ع): قتال أحلام عزيزة
وبمساعدة السيد (ع): بن شلوقي حفصية منيرة

رئيسا
ممشورا
ممشورا مقرر
محافظ الدولة
أمين الضبط

رقم القضية: 20/00302
رقم الفهرس: 20/01047
جلسة يوم: 20/09/14
مبلغ الرسم / 1500 دج

المدعى:

صدر الحكم الآتي بيانه في القضية المنشورة لديه تحت رقم: 20/00302

المدعى عليه:

المدعى

العنوان: خي بوالصوف الشطر الاول رقم 50 قسنطينة
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ع):

بلدية، ممثلة بواسطة
السيد رئيس المجلس الشعبي
البلدي

من جهة

وبين

حاضر

المدعى عليه

1 بلدية (ممثلة بواسطة السيد رئيس المجلس
الشعبي البلدي
العنوان:
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ع):

من جهة ثا

إن المحكمة الإدارية بقسنطينة

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: 2020/09/14

بمقتضى القانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق
لـ 1998/05/30 و المتعلق بالمحاكم الإدارية.

بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق
لـ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المنفية والإدارية، لا سيما المواد
876، 884، 885، 888، 889، 896 منه.

بعد الاستماع إلى السيد (ع) نمديلي نزيهة المقرر

في تلاوة تقريره (ها) المكتوب

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد (ع) قتال أحلام عزيزة

والإستماع إلى ملاحظاته (ها) الشفوية.

وبعد المداولة القانونية أصدر الحكم الآتي:

رقم الجدول: 20/00302

رقم الفهرس: 20/01047

صفحة 1 من 3

للمدعي و ان المدعى عايرها تراجعت ضمنيا عنه بإصدار قرار حول نفس البناية بتاريخ 2020/02/16 تحت رقم 2020/29 و عليه فان طلب المدعي في دعوى الحال ينصب حول الغاء قرار ملغى ضمنيا بإصدار القرار رقم 2020/29 مما يجعل طلب المدعي اصبح بدون موضوع و يتعين القضاء برفض الدعوى لعدم التأسيس .
حيث ان المصاريف القضائية يتحملها خاسر الدعوى طبقا للمادة 896 ق ا م ا .

**** لهذه الأسباب ****

قررت المحكمة الإدارية علنيا ابتدائيا حضوريا .
في الشكل: قبول الدعوى .
في الموضوع: رفض الدعوى لعدم التأسيس مع تحميل المدعية بلدية .
المجلس الشعبي البلدي المصاريف القضائية بما فيها مصاريف الرسم القضائي المقدرة بالف و خمسمائة دينار جزائري (1500 دج) .

و اثباتا لذلك تم التوقيع على هذا الحكم بمعرفة الرئيس و المستشار المقرر و امين الضبط .

الرئيس (ة)

المستشار المقرر

أمين الضبط



3 0 2020

ملحق رقم 17

حكم المحكمة الإدارية بقسنطينة في

قضية رقم 20/00302

بتاريخ 2020/09/14

نسخة عادية

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

حكم

المحكمة الإدارية: قسنطينة

الغرفة رقم: 02

إن المحكمة الإدارية قسنطينة
في الرابع عشر من شهر سبتمبر سنة ألفين و عشرون
برئاسة السيد (ع): تميم عبد الحميد
بعضوية السيد (ع): بن الصغير ثريا
وبعضوية السيد (ع): نمديلي نزيهة
وبمخضر السيد (ع): قتال أحلام عزيزة
وبمساعدة السيد (ع): بن شلوقي حفصية منيرة

رئيسا
ممشورا
ممشورا مقرر
محافظ الدولة
أمين الضبط

رقم القضية: 20/00302
رقم الملف: 20/01047
جلسة يوم: 20/09/14
مبلغ الرسم: 1500 دج

المدعى:

صدر الحكم الآتي بيانه في القضية المنشورة لديه تحت رقم: 20/00302

المدعى عليه:

المدعى

العنوان: حي بوالصوف الشطر الأول رقم 50 قسنطينة
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ع):

بلدية، ممثلة بواسطة
السيد رئيس المجلس الشعبي
البلدي

من جهة

وبين

حاضر

المدعى عليه

1 بلدية (ممثلة بواسطة السيد رئيس المجلس
الشعبي البلدي
العنوان:
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ع):

من جهة ثالثة

إن المحكمة الإدارية بقسنطينة

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: 2020/09/14

بمقتضى القانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق
لـ 1998/05/30 و المتعلق بالمحاكم الإدارية.

بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق
لـ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المنفية والإدارية، لا سيما المواد
876، 884، 885، 888، 889، 896 منه.

بعد الاستماع إلى السيد (ع) نمديلي نزيهة المقرر

في تلاوة تقريره (ها) المكتوب

محافظ الدولة

قتال أحلام عزيزة

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد (ع)

والإستماع إلى ملاحظاته (ها) الشفوية.

ويعد المداولة القانونية أصدر الحكم الآتي:

للمدعي و ان المدعى عايرها تراجعت ضمنيا عنه بإصدار قرار حول نفس البناية بتاريخ 2020/02/16 تحت رقم 2020/29 و عليه فان طلب المدعي في دعوى الحال ينصب حول الغاء قرار ملغى ضمنيا بإصدار القرار رقم 2020/29 مما يجعل طلب المدعي اصبح بدون موضوع و يتعين القضاء برفض الدعوى لعدم التأسيس .
حيث ان المصاريف القضائية يتحملها خاسر الدعوى طبقا للمادة 896 ق ا م ا .

**** لهذه الأسباب ****

قررت المحكمة الإدارية علنيا ابتدائيا حضوريا .
في الشكل: قبول الدعوى .
في الموضوع: رفض الدعوى لعدم التأسيس مع تحميل المدعية بلدية .
المجلس الشعبي البلدي المصاريف القضائية بما فيها مصاريف الرسم القضائي المقدرة بالف و خمسمائة دينار جزائري (1500 دج) .

و اثباتا لذلك تم التوقيع على هذا الحكم بمعرفة الرئيس و المستشار المقرر و امين الضبط .

الرئيس (ة)

المستشار المقرر

أمين الضبط



3 0 2020

ملحق رقم 18

امر جزائي صادر عن محكمة الحروش قضية رقم

20/00540 بتاريخ 2020/10/06

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

أمر جزائي

جلس قضاء: سكيكدة

محكمة: الحروش

قسم الجرح

شعبة رقم: 20/00540

برس رقم: 20/00730

ريخ الأمر: 2020/10/06

بتاريخ: السادس من شهر أكتوبر سنة ألفين و عشرون

نحن السيد (ة): مرابطي ايمان رئيس قسم الجرح بمحكمة الحروش

و بمساعدة السيد(ة): خنفوسي سعاد أمين ضبط

- بعد الإطلاع على طلبات النيابة المؤرخة في 2020/09/10

- بعد الإطلاع على المادة 380 مكرر و ما بعدها من قانون الإجراءات الجزائية.

- بعد الإطلاع على المحضر المؤرخ في 2020/08/17 المحرر من طرف مديرية توزيع الكهرباء والغاز

- تحت رقم 571 و الذي يستخلص منه أن:

المتهم (ة): ~~...~~

المولود (ة) في: ~~...~~ ب: بلدية ~~...~~ ولاية سكيكدة

إبن (ة): ~~...~~ و ~~...~~ الساكن (ة) ب: ~~...~~

ن.ع

حيث أن المتهم ~~...~~ متابع من طرف نيابة الجمهورية لمحكمة الحروش بإرتكابه منذ زمن لم يمض عليه

أمد التقادم القانوني بدائرة اختصاص محكمة الحروش مجلس قضاء سكيكدة جنحة البناء بدون رخصة

المنصوص و المعاقب عليها بالمادة 79 من قانون التهيئة و التعمير

. حيث أن المتهم أحيل على قسم الجرح لمحكمة المكان بموجب إجراءات الإستدعاء المباشر طبقا للمادة

335.333 من قانون الإجراءات الجزائية

ن.ع

. حيث تناخص وقائع القضية في أنه بتاريخ 2019/06/10 تم سماع المسمى ~~...~~ بناءا على

تعليمات النيابة اثر تقديم شكوى ضده نتيجة قيامه باشغال بناء جدار و ذلك بدون رخصة بناء و عند سماعه

صرح أنه لا يملك رخصة بناء و عند سماع ممثلة البلدية المدعو طاوواط منير على محضر رسمي صرح

انها على علم بالقضية و ان بولمعيز موسى قام بالبناء بدون رخصة و اصر على متابعتها قضائيا

. حيث أن ممثل نيابة الجمهورية إلتمس في تدخله إدانة المتهم وعقابه 50.000 دج غرامة نافذة

و عليه

. بعد الإطلاع على ملف القضية و الاستماع لما دار في الجلسة من مناقشات

. بعد الإطلاع على قانون الإجراءات الجزائية لا سيما المادة 328.212 ومايليها

. بعد الإطلاع على القانون رقم 15.08 المحدد لقواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها لا سيما المادة 79 منه

بعد الإطلاع على القانون رقم 2990 المتعلق بالتهيئة والتعمير

- بعد الإطلاع على التماسات النيابة

بعد النظر قانونا

في الدعوى العمومية :

حيث أن المادة 79 من القانون 08/15 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل و المتمم يمنع الشروع في اشغال البناء بدون رخصة او انجازها دون احترام المخططات البيانية التي سمحت له بالحصول على الرخصة و كل مخالفة لاحكام هذه المادة يعاقب عليها قانونا
حيث تبين للمحكمة من خلال الاطلاع على الملف و الاستماع لما دار في الجلسة من مناقشات ان المتهم قام باشغال بناء سكنه دون الحصول على رخصة بناء و ذلك من خلال محضر انتقال و معاينة المحرر من طرف رجال الضبطية القضائية بسيدي مزغيش في 2020/06/10 تحت رقم 010268 و الذي بموجبه تمت معاينة بناء جدار دون رخصة و منه جنحة البناء بدون رخصة ثابتة في حق المتهم ومسددة اليه مما يتعين إدانته بها وعقابه طبقا للقانون

حيث ثبت لهيئة المحكمة من خلال صحيفة السوابق العدلية رقم 02 الخاصة بالمتهم انه غير مسبوق قضائيا بمفهوم المادة 53 مكرر 05 من قانون العقوبات لذا إرتأت هيئة المحكمة إفادته بالظروف المخففة طبقا للمادة 53 مكرر 04 من قانون العقوبات ووقف التنفيذ الجزئي طبقا للمادة 592 من قانون الإجراءات الجزائية.
- حيث أن المصاريف القضائية يتحملها المتهم المدان طبقا لنص المادة 367 من قانون الإجراءات الجزائية.
حيث أن مدة الإكراه البدني محددة طبقا للمواد 600، 603 من قانون الإجراءات الجزائية

نأمر

-أمرت المحكمة حال فصلها في قضايا الجرح ابتدائيا نهائيا (الاوامر الجزائية)

-في الدعوى العمومية:

إدانة المتهم ~~بجرح~~ ^{بنج} بجنحة البناء بدون رخصة المنصوص و المعاقب عليها بالمادة 79 من قانون التهيئة و التعمر وعقابه بخمسة وعشرون الف دينار جزائري 25.000 دج غرامة مالية موقوفة التنفيذ
- مع تحميل المحكوم عليه المصاريف القضائية المقدرة بثمانمائة دينار جزائري مع تحديد مدة الإكراه البدني بحدها الأقصى.

- و نأمر بأن يحال هذا الأمر إلى نيابة الجمهورية و يبلغ للمعني مع إخباره بأن له الحق في تسجيل اعتراضه عليه في أجل شهر واحد (1) من تاريخ التبليغ، مما يترتب عليه محاكمته و فقا للإجراءات العادية.

لذا صدر الأمر في اليوم و الشهر و السنة المذكورين أعلاه و أمضيته مع أمين الضبط.

أمين الضبط

الرئيس (ة)

ملحق رقم 19

حكم جزائي رقم 20/00965 صادر عن محكمة

الحروش بتاريخ 2020/09/22

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مجلس قضاء: سكيكدة
محكمة: الحروش
قسم الجرح

باسم الشعب الجزائري

حكم

بالجلسة العلنية المنعقدة بمقر محكمة الحروش
بتاريخ: الثاني والعشرون من شهر سبتمبر سنة ألفين و عشرين
النيـظـر فـي قـضايـة الجـرح
برئاسة السيد (ة): مرايطي ايمان رئيسا
وبمساعدة السيد(ة): خنفوسي سعاد أمين ضبط
وبحضور السيد(ة): دراجية محمد وكيل الجمهورية

رقم الجدول: 20/00965

رقم الفهرس: 20/01099

تاريخ الحكم: 20/09/22

استدعاء مباشر

صدر الحكم الجزائري الاتي بيانه بين الأطراف التالية
السيد وكيل الجمهورية مدعيا باسم الحق العام.
من جهة

النيابة ضد /

ع.م

طبيعة الجرم /

البناء بدون رخصة

الطرف المدني/

1 : بلدية الحروش

الساكن :

حاضر

ضد /

1 : (ع.م)

من مواليد: [REDACTED] ب: الحروش

إبن: [REDACTED] و [REDACTED] متزوج (ة)

الساكن : [REDACTED] الحروش

معتبر حاضر
غير موقوف

متهم

من جهة اخرى

بيان وقائع الدعوى

م.ع

حيث أن المتهم [REDACTED] متابع من طرف نيابة الجمهورية لمحكمة الحروش بارتكابه منذ
زمن لم يمض عليه أمد التقادم القانوني بدائرة إختصاص محكمة الحروش مجلس قضاء سكيكدة
جنحة البناء بدون رخصة المنصوص و المعاقب عليها بالمادة للمادة 79 من قانون التهيئة و
التعمير

- حيث أن المتهم أحيل على قسم الجرح لمحكمة المكان بموجب إجراءات الإستدعاء المباشر
طبقا للمادة 335-333 من قانون الإجراءات الجزائية

- حيث تتلخص وقائع القضية في أنه بتاريخ 2019/06/27 وأثناء قيام مصالح الدرك
الوطني بدائرة الحروش بدوريات مراقبة على مستوى شارع قديد الحروش لفت انتباههم قيام
اشغال بناء أعمدة إسمنتية وذلك نظرا لهشاشة المنزل وبعد ان قام جاره بعملية الهدم التي
تسببت في تشقق الجدران غير أنه لا يملك رخصة رغم أنه قدم غدة طلبات للبلدية إلا أنها
رفضت . و عند مساج ممثلة البلدية المدعوة سحقي سارة على محضر رسمي صرحت انها
على علم بالقضية و ان المدعو [REDACTED] قام بالبناء بدون رخصة و اصر على متابعتها
قضائيا

ع.م

- حيث أن المتهم حضر جلسة المحاكمة و بعدى التأكد من هويته و احاطته علما بالوقائع المنسوبة اليه صرح انه فعلا قام بالبناء بعد أن قدم طلب الحصول على رخصة للبلدية.
- حيث أن ممثل بلدية الحروش تغيب عن حضور جلسة المحاكمة.
- حيث أن ممثل نيابة الجمهورية إلتبس في تدخله إدانة المتهم وعقابه بـ 50.000 دج غرامة نافذة
- حيث أن القضية وضعت في النظر لجلسة 2019/11/19 للنظر بالحكم الآتي بيانه:

****وعليه فإن المحكمة****

- بعد الإطلاع على ملف القضية و الاستماع لما دار في الجلسة من مناقشات
- بعد الإطلاع على قانون الإجراءات الجزائية لا سيما المادة 212-328 ومايليها
- بعد الإطلاع على القانون رقم 15-08 المحدد لقواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها لا سيما المادة 79 منه
- بعد الإطلاع على القانون رقم 29-90 المتعلق بالتهينة والتعمير
- بعد الإطلاع على التماسات النيابة
- بعد النظر قانونا
- في الدعوى العمومية :

- حيث أن المادة 79 من القانون 08/15 المتعلق بالتهينة و التعمير المعدل و المتمم يتمتع الشروع في اشغال البناء بدون رخصة او انجازها دون احترام المخططات البيانية التي سمحت له بالحصول على الرخصة و كل مخالفة لاحكام هذه المادة يعاقب عليها قانونا

- حيث تبين للمحكمة من خلال الاطلاع على الملف و الاستماع لما دار في الجلسة من مناقشات ان المتهم قام باشغال بناء اعمدة اسمنتية بدون رخصة بناء و ذلك من خلال محضر انتقال و معاينة المحرر من طرف رجال الضبطية القضائية لدائرة الحروش في 2019/06/27 تحت رقم 1517 و الذي بموجبه تمت معاينة بناء اعمدة اسمنتية و تشييد حزام اسمنتي في الاعلى يربطها يبلغ حوالي 18 متر و منه جنحة البناء بدون رخصة ثابتة في حق المتهم ومسندة اليه مما يتعين إدانته بها وعقابه طبقا للقانون

- حيث أن المتهم غير مسبوق قضائيا حسب شهادة السوابق العدلية ببطاقة رقم 02 و من ثم يتعين إقادته بوقف تنفيذ العقوبة طبقا للمادة 592 من قانون الإجراءات الجزائية.

في الدعوى المدنية:

- حيث أن الرف المدني بلدية الحروش التمسست تعويض 100 ألف دينار جزائري

- حيث أنه واعمالا بنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية واستنادا للمعيار العضوي لأن البلدية هي من مؤسسات الادارية العامة للدولة وأن طلب التعويض الذي تكون فيه طرف مدني يؤول الاختصاص فيها للقضاء الإداري ويخرج عن اختصاص القضاء العادي مما يتعين معه التصريح بعدم الاختصاص النوعي لمحكمة الحال.

- حيث أن المصاريف القضائية يتحملها المتهم المدان طبقا لنص المادة 367 من قانون الإجراءات الجزائية.

- حيث تبين للمحكم أن مولود بتاريخ 20.02.1948 حسب شهادة الميلاد المرفقة بالملف مما يتعين اعفاؤه من الإكراه البدني طبقا للمواد 600، 603 من قانون الإجراءات الجزائية

****ولهذه الأسباب****

حكمت المحكمة حال فصلها في قضايا الجرح علنيا ابتدائيا حضوريا غير وجاهيا في الدعوى العمومية:

٤٠٣
إدانة المتهم ~~بجناية~~ بجناية البناء بدون رخصة المنصوص و المعاقب عليها بالمادة
79 من قانون التهيئة و التعمير و عقابه بخمسة وعشرون ألف دينار جزائري 25.000 دج
غرامة مالية موقوفة التنفيذ
في الدعوى المدنية بعدم الاختصاص
- مع تحميل المحكوم عليه المصاريف القضائية المقدرة بـ ألفين وثمانمائة دينار جزائري مع
إعفائه من الإكراه البدني .
في الدعوى المدنية بعدم الاختصاص النوعي
بذا صدر هذا الحكم وأفصح به جهارا بالجلسة العلنية المنعقدة بالتاريخ والمكان المشار إليه أعلاه
ولصحته أمضينا على أصله نحن الرئيس وأمين الضبط.

الرئيس (ة)

أمين الضبط

امر جزائي رقم 20/00591 صادر عن محكمة الحروش

بتاريخ 2020/10/06

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

أمر جزائي

جلس قضاء: سكيكدة

محكمة: الحروش

سم الجنب

نية رقم: 20/00591

يس رقم: 20/00759

تخ الأمر: 2020/10/06

بتاريخ: السادس من شهر أكتوبر سنة ألفين و عشرون

نحن السيد (ة): مرابطي ايمان رئيس قسم الجنب بمحكمة الحروش
ومساعدة السيد(ة): خنفوسي سعاد أمين ضبط

- بعد الإطلاع على طلبات النيابة المؤرخة في 2020/09/18

- بعد الإطلاع على المادة 380 مكرر و ما بعدها من قانون الإجراءات الجزائية.

- بعد الإطلاع على المحضر المؤرخ في 2020/05/17 المحرر من طرف بلدية زردانة

- تحت رقم 553 و الذي يستخلص منه أن:

المتهم (ة): ~~م.م.و~~

المولود (ة) في: ~~19/05/1974~~ ب: ~~بلدية زردانة~~ سكيكدة

ابن (ة): ~~م.م.و~~ و ~~س.م.و~~ الساكن (ة) ب: ~~حي الحارثية~~

م.م.و

حيث أن التهمة ~~م.م.و~~ من طرف نيابة الجمهورية لمحكمة الحروش بإرتكابه منذ زمن لم يمض عليه أمد التقادم القانوني بدائرة اختصاص محكمة الحروش مجلس قضاء سكيكدة جنحة عدم احترام الاحكام المتعلقة بقوانين التهيئة والتعمير المنصوص و المعاقب عليها بالمادة للمادة 74 من قانون التهيئة و التعمير . حيث أن المتهم أحيل على قسم الجنب لمحكمة المكان بموجب إجراءات الاستدعاء المباشر طبقا للمادة 335.333 من قانون الإجراءات الجزائية

حيث تلخص وقائع القضية في أنه بتاريخ 2020/05/17 تم سماع المسمى ~~م.م.و~~ بناء على تعليمات النيابة اثر تقديم شكوى ضدها نتيجة قيامه باشغال بناء فتح نوافذ مطلة على الجيران و ذلك بدون رخصة بناء و عند سماعه صرح أنه لا يملك رخصة بناء و عند سماع ممثلة البلدية المدعوة بن عيسى فتحي على محضر رسمي صرحت انها على علم بالقضية و ان مكسن رئاسة قام بالبناء بدون رخصة و اصر على متابعتها قضائيا

. حيث أن ممثل نيابة الجمهورية إلتمس في تدخله إدانة المتهم وعقابه بـ 100.000 دج غرامة نافذة .

و عليه

. بعد الإطلاع على ملف القضية و الاستماع لما دار في الجلسة من مناقشات

. بعد الإطلاع على قانون الإجراءات الجزائية لا سيما المادة 328.212 ومايلها

. بعد الإطلاع على القانون رقم 15.08 المحدد لقواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها لا سيما المادة 74 منه

بعد الإطلاع على القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير

- بعد الإطلاع على التماسات النيابة

بعد النظر قانونا

في الدعوى العمومية :

حيث أن المادة 74 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل و المتمم يمنع الشروع في اشغال البناء بدون رخصة او انجازها دون احترام المخططات البيانية التي سمحت له بالحصول على الرخصة وكل مخالفة لاحكام هذه المادة يعاقب عليها قانونا .
حيث تبين للمحكمة من خلال الاطلاع على الملف و الاستماع لما دار في الجلسة من مناقشات ان المتهم قام باشغال بناء مسكنها بفتح نوافذ مطلة على الجيران دون الحصول على رخصة بناء و ذلك من خلال محضر انتقال و معاينة المحرر من طرف رجال الضبطية القضائية بزرذازة في 2020/05/17 تحت رقم 553/20 و الذي بنوجه تمت معاينة بناء عارضات تحتية نصفها بالإسمنت و منه جنيحة البناء بدون رخصة ثابتة في حق المتهم ومُسندة إليه مما يتعين إدانته بها وعقابه طبقا للقانون
حيث ثبت لهيئة المحكمة من خلال صحيفة السوابق العدلية رقم 02 الخاصة بالمتهم انه غير مسبوق قضائيا بمفهوم المادة 53 مكرر 05 من قانون العقوبات لذا إرتأت هيئة المحكمة إفادته بالظروف المخففة طبقا للمادة 53 مكرر 04 من قانون العقوبات ووقف التنفيذ الجزئي طبقا للمادة 592 من قانون الإجراءات الجزائية .
- حيث أن المصاريف القضائية يتحملها المتهم المدان طبقا لنص المادة 367 من قانون الإجراءات الجزائية .
حيث أن مدة الإكراه البدني محددة طبقا للمواد ، 600 ، 603 من قانون الإجراءات الجزائية

نأمر

-أمرت المحكمة حال فصلها في قضايا الجنيح علنيا ابتدائيا
إدانة المتهم ~~مكرر~~ بجنحة عدم احترام القواعد المتعلقة بالتهيئة والتعمير المنصوص و المعاقب عليها بالمادة 76 من قانون التهيئة و التعمير وعقابها بخمسة و عشرون الف دينار جزائري 25.000 دج غرامة مالية موقوفة النفاذ
- مع تعميل المحكوم عليها المصاريف القضائية المقدرة بـ ثمانمائة دينار جزائري مع تحديد مدة الإكراه البدني بحدها الأقصى .
- و نأمر بأن يحال هذا الأمر إلى نيابة الجمهورية و يبلغ للمعني مع إخباره بأن له الحق في تسجيل اعتراضه عليه في أجل شهر واحد (1) من تاريخ التبليغ، مما يترتب عليه محاكمته و وفقا للإجراءات العادية.
لذا صدر الأمر في اليوم و الشهر و السنة المذكورين أعلاه و أمضيناه مع أمين الضبط.

أمين الضبط

الرئيس (ق)

قائمة المراجع

ولا - مراجع باللغة العربية :

1-النصوص القانونية:

الساتير :

- دستور 1989 المنشور بموجب الأمر 89-19 المؤرخ في 28 فيفري 1989 يتعلق بنشر نص الدستور المصادق عليه في استفتاء شعبي يوم 23 فيفري 1989 ، ج.ر. عدد 09 المؤرخة في 01 مارس 1989 .

- دستور 2020 ، ج.ر. عدد 82 الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

القوانين العضوية :

- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 01-07-1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، ج.ر. عدد 37 .

- القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06-09-2004 المتضمن القانون الاساسي للقضاء ، ج.ر. عدد 57 .

- القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011 يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98/01 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، ج.ر. عدد 43 .

الوامر :

الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 06 جوان 1966 ، المتضمن قانون الاجراءات الجزائية ج.ر. عدد 49، المؤرخة في 11 جوان 1966 المعدل والمتمم.

الأمر رقم 74-26 المتعلق بالاحتياطات العقارية البلدية ، المؤرخ في 20-02-1974 ج.ر. عدد 19 لسنة 1974 .

-الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم
ج.ر عدد 78 .

-الأمر 75-67 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة ،
ج.ر عدد 92 لسنة 1975 .

-الأمر 75-74 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975 ، يتضمن إعداد مسح الأراضي العام
وتأسيس السجل العقاري ، المعدل والمتمم ، ج.ر. عدد 92 صادرة بتاريخ 18 نوفمبر 1975.

-الأمر 08-04 المؤرخ في 01 ديسمبر 2008 ، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على
الأراضي التابعة للاملاك الخاصة للدولة والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية ج.ر عدد 49
مؤرخة في 03 سبتمبر 2008 .

القوانين :

-قانون 02/82 المؤرخ في 06 فيفري 1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي
للبناء ، ج.ر عدد 06 مؤرخة في 09 فيفري 1982 .

- قانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري ، ج.ر. عدد 49 مؤرخة
في 18 نوفمبر 1990 ..

- قانون 90-29 المؤرخ في 01-12-1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير ، ج.ر عدد 52 المؤرخة
في 02 ديسمبر 1990 ..

- القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15-07-1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي ، ج.ر عدد 44
مؤرخة في 17 جوان 1998 .

- القانون رقم 99-01 المؤرخ في 06 جانفي 1999. المحدد للقواعد المتعلقة بالفندقة ج.ر، عدد 02
مؤرخة في 10 جانفي 1999.

- قانون رقم 01-07 المؤرخ في 22 ماي 2001، ج.ر، عدد 29 المؤرخة في 23 ماي 2001، المعدل والمتمم للقانون رقم 91-10 المؤرخ في 27 أفريل 1991 المتعلق بالأوقاف، ج.ر، عدد 21 مؤرخة في 08 ماي 1991 .
- القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج.ر، عدد 10 مؤرخة في 12 فيفري 2002.
- قانون رقم 03-03 المؤرخ في 19 فيفري 2003 المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية ج.ر، عدد 11 مؤرخة في 19 فيفري 2002..
- قانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية ، الصادر في 25 جويلية 2003.
- القانون رقم 03-22 المؤرخ في 28 ديسمبر 2003 المتضمن قانون المالية لسنة 2004 ج.ر عدد 83 الصادرة بتاريخ 29 ديسمبر 2003.
- القانون 04-05 المؤرخ في 14-08-2004 المعدل والمتمم لقانون 90-29، ج.ر عدد 51 الصادرة في 15 اوت 2004 .
- القانون 04-14 المؤرخ في 10 نوفمبر 2014 المعدل والمتمم للامر 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية ج.ر. عدد 71 المؤرخة في 10-11-2004.
- القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006 ، ج.ر عدد 14 لسنة 2006.
- قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية ج.ر عدد 21.
- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن قانون البلدية، ج.ر عدد 37 الصادرة بتاريخ 03 يوليو 2011.

-القانون 07-12 المؤرخ في 21-فيفري 2012 المتعلق بالولاية ،ح.ر، عدد12 المؤرخة في 29-فيفري 2012.

-قانون 06-12 المؤرخ في 12جانفي2012 المتعلق بالجمعيات ،ج.ر عدد02 الصادرة بتاريخ 15 جانفي.2012

- قانون رقم 18-18 المؤرخ في 27ديسمبر 2018 المتضمن قانون المالية لسنة 2019 ،ج.ر عدد 79 المؤرخة في 30ديسمبر 2018 .

المراسيم التشريعية :

- المرسوم التشريعي رقم94-07 المؤرخ في 18ماي1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، ج.ر، عدد32 المعدل بالقانون رقم04-06 مؤرخ في 14 أوت 2004 ،ج.ر، عدد51 لسنة2004.

المراسيم التنفيذية:

-المرسوم التنفيذي رقم 88-131 مؤرخ في 04 جويلية1988 ، ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن ،ج.ر عدد27 صادر بتاريخ 06 جويلية1988.

-المرسوم التنفيذي رقم 90-51 المؤرخ في 06فيفري 1990، المحدد لكيفيات تطبيق المادة 28 من القانون رقم 87-19 الذي بضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية ويحدد حقوق المنتجين وواجباتهم، ج.ر ، عدد 06 مؤرخة في 07فيفري 1990.الملغى بموجب قانون 10-03 المؤرخ في 15 اوت2010 الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الاراضي الفلاحية التابعة للاملاك الخاصة بالدولة ، ج.ر.عدد 46الصادرة بتاريخ 18 اوت 2010..

- المرسوم 91 -175 المؤرخ في 28/5/1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسمي ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل

- والمتتم ، والملغى بموجب المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 15 جانفي 2015 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها المعدل والمتتم
- المرسوم التنفيذي رقم 91/177 المؤرخ في 28/05/1991 الذي يحدد اجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ، ج.ر عدد 26 ،
- المرسوم التنفيذي رقم 91/178 المؤرخ في 28/05/1991 الذي يحدد اجراءات إعداد مخطط شغل الاراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها ، ج.ر عدد 26.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-225 المؤرخ في 14 جويلية 1991 ، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى الأسلاك التقنية التابعة لوزارة التجهيز والسكن ، ج.ر عدد 34 المؤرخة في 17 جويلية 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم 98-381 المؤرخ في 01 ديسمبر 1998 المحدد لشروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك ، ج.ر ، عدد 90 مؤرخة في 02 ديسمبر 1998.
- المرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 7 جانفي 2006 المعدل والمتتم للمرسوم التنفيذي رقم 91-176 وتطابقها المواد 90-91-92 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 .
- المرسوم التنفيذي رقم 06-348 المؤرخ في 05/10/2006 المتضمن تمديد الاختصاص لبعض الاحكام ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق ، ج.ر . عدد 63 الصادرة بتاريخ 8 أكتوبر 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المؤرخ في 30 جانفي 2006 ، المحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة ومعاينتها وكذا اجراءات المراقبة ، ج.ر ، عدد 6 مؤرخة في 5 فيفري 2006 ، المعدل والمتتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-343 المؤرخ في 22 أكتوبر 2009 ، ج.ر ، عدد 61 المؤرخة في 25 أكتوبر 2009.
- المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 ، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، جريدة رسمية عدد 07، المؤرخة في 12 فيفري 2015 ، المعدل والمتتم بالمرسوم

رقم 20-342 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020 ، جريدة رسمية عدد 71 ، الصادرة بتاريخ 02 ديسمبر 2020.

- المرسوم التنفيذي رقم 20-342 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020 ، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها السابق الذكر.
- المرسوم التنفيذي رقم 22-55 المؤرخ في 2 فيفري 2022 يحدد شروط تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة ، ج.ر عدد 9 الصادرة بتاريخ 3 فيفري 2022،

2 - المراجع العامة :

- أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائري العام ، دار هومة ، الطبعة الثالثة ، الجزائر ، 2006.
- أحمد بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجنائي الخاص ، دار هومة ، الجزائر 2004،
- أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة ، دار هومة ، 2016.
- الفاضل خمار ، الجرائم الواقعة على العقار، دار هومة ، 2015.
- بعلي محمد الصغير، دعوى الإلغاء، دار العلوم ، الجزائر ، 2014،.
- جاد يوسف خليل ، مضار الجوار غير المألوفة ، دار العدالة ، بيروت ، لبنان ، ط1 ، 2006 ،
- حمدي باشا عمر، نقل الملكية العقارية ، دار هومة ، الطبعة العاشرة، الجزائر، سنة 2014 ، .
- رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2017 .
- زرارة عواطف، إلتزامات الجوار في القانون المدني الجزائري ، دار هومة ، 2009.
- سامي جمال الدين ، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية طبعة الأولى ، منشأة المعارف ، مصر ، سنة 2004.
- سقوفة السائح ، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الجزء الأول ، دار الهدى ، الجزائر ، 2011 .

- صبرينة السخيري زرق ، التعويض عن الضرر المعنوي من خلال فقه قضاء المحكمة الإدارية ، دار الكتاب ، تونس ، 2017 .

- عبد الرحمان علي حمزة ، مضار الجوار غير المألوفة والمسؤولية عنها دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون المدني ، دار النهضة العربية 2006.

- عبد الرزاق السنهوري- الوسيط في مصادر الالتزام- العقد - ، دار إحياء التراث ، بيروت ، لبنان 2011.

- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الأسس العامة للقرارات الإدارية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2016 ، ص 248.

- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الوجيز في قضاء الأمور المستعجلة في القضاء الإداري ، دار الكتاب الحديث ، 2008 .

- عبد الله حداد القضاء الإداري المغربي على ضوء القانون المحدث للمحاكم الإدارية ، منشورات عكاظ ، المغرب ، 1994 .

- عبد الله سعيد خضير ، الإدارة وسلطانها في سحب قراراتها الإدارية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، مصر ، 2018 .

- عبد المنعم بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء ، منشأة المعارف ، مصر ، 1988.

- عطا سعد محمد حواس ، المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث البيئي في نطاق الجوار ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية 2011 .

- علي أمينة ، قضاء الاستعجال في المواد الإدارية ، دار هوم ، الجزائر ، سنة 2014 .

- علي فيلاي ، الالتزامات الفعل المستحق للتعويض ، دار هوم ، الجزائر ، 2014 ،

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

- عمار عوابدي ،النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري ،الجزء الثاني ، نظرية الدعوى ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ،الجزائر ،2003
- عمار عوابدي ، قضاء التفسير في القانون الإداري ، دار هومه ، الجزائر،. 2014.
- محمد فؤاد عبد الباسط ، وقف تنفيذ القرار الإداري ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2004
- محمود نجيب حسني ، شرح قانون العقوبات ، قسم القانون الخاص ،دار النهضة العربية ، القاهرة ،2005،.
- مراد محمود محمود حسن حيدر ، التكليف الشرعي القانوني للمسؤولية المدنية الناشئة عن مضار الجوار غير المألوفة ،دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ،2009 .
- مروان كساب ، المسؤولية عن مضار الجوار ، الأشرافية ،بيروت ، 1998،
- لحسين بن شيخ آثملويا ، المنتقى في قضاء الإستعجال الإداري ، دار هومه ، الجزائر ، 2007.
- مراد محمود حسن حيدر، التكليف الشرعي القانوني للمسؤولية المدنية الناشئة عن مضار الجوار غير المألوفة ، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2009.
- مقدم السعيد، التعويض عن الضرر المعنوي في المسؤولية المدنية، دراسة مقارنة ، دار الحداثة، الطبعة الأولى ، 1985.
- مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2003
- مسعود شيهوب ، المسؤولية عن الاخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الاداري ، دراسة مقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية،2000،.
- نبيل صقر ، الوسيط في شرح قانون الاجراءات المدنية والادارية ، دار الهدى ، الجزائر ، 2009.

3- المراجع الخاصة :

- الشريف البقالي ، شرطة التعمير بين القانون والممارسة ، دراسة عملية ونقدية على ضوء اجتهاد القضاء الإداري، دار القلم، المغرب ط2، 2012 .

- الشريف البقالي ، رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الصادرة في مجال التعمير ، الطبعة 02، دار القلم للطباعة والنشر، 2006،
- جمال سايس ، رخصة البناء ، منشورات كليك ، 2019 ،
- حمدي باشا عمر ، منازل التعمير ، دار هومة ، 2019،.
- حمدي باشا عمر ، القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا ، دار هومة ، 2002 ، ص 133.
- خير الدين مشرن ، رخصة البناء ، الأداة القانونية لمباشرة عمليتي تشهير وحفظ الملك الوقفي العقاري العام ، دار هومة ، 2017 .
- ديرم عايدة، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع ، دار قانة، باتنة، الجزائر، 2011،
- عادل بوقرة ، قرار هدم البناء المخالف ، المغربية لطباعة وإشهار الكتاب ، سنة 2018،
- عبد العزيز أمال ، سلطة الإدارة في منهج رخصة البناء، دار الوفاء، الاسكندرية ، سنة 2019
- عزيزي مريم ، النظام القانوني في مجال البناء ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر
- 01، بن يوسف بن خدة ، سنة 2015-2016.
- عزري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، دار الفجر ، القاهرة ، 2005
- قراتي ياسمين ، النزاع الجزائي الناتج عن البناء بدون رخصة ، دار هومة ، 2016.
- كمال محمد الامين ، دروس في قانون التهيئة والتعمير ، دار بلقيس ، الجزائر ، 2017، .
- كمال محمد الأمين ، الرقابة القضائية على ترخيص أعمال البناء والتعمير ، دار الأيام ، عمان ،
- 2017 .
- منصوري نورة ، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع ، دار الهدى ، الجزائر ، 2010.

- و داد عطوي، الرقابة القضائية على رخصة البناء في الجزائر ، مكتبة الوفاء القانونية ، الإسكندرية ، 2016 .

4- الرسائل والاطروحات :

- أمزيان كريمة ، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ، تخصص قانون إداري وإدارة عامة ، جامعة الحاج لخضر باتنة، سنة 2010-2011،

- أوقارت بوعلام ، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2012.

- براهيم موفيق، البعد البيئي لقواعد التعمير والبناء ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري المعمق ، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2016-2017.

- بوالشعور وفاء ، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر ، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه ، قسم القانون العام ، جامعة باجي مختاري ، عنابة .

- بولقواس سارة، جبر الضرر عن مضار الجوار غير المألوفة ، مذكرة ماجستير كلية الحقوق ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة 2013-2014.

- بن حبيلس أمينة ، الحماية القانونية لحق الجوار في القانون الجزائري ، اطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون الخاص ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري قسنطينة ، 2016-2017 .

- بن لطرش منى، رخصة البناء، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة ، 1997-1998.

- تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة، 2008-2009.

- تكواشت كمال، التعمير والبناء في التنظيم وإعادة التنظيم ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العقاري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 01 سنة 2016-2017
- رفيق شاوش ، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة في التشريع الجنائي المقارن ، اطروحة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص جنائي دولي ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ،2015-2016.-
- زرارة عواطف ،مسؤولية مالك العقار عن مضار الجوار غير المألوفة ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة 2012-2013.
- عزاوي عبد الرحمان ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري،أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام،جامعة الجزائر ، 2006،.
- جابر إيمان ، دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، تخصص المنازعات الإدارية ، كلية الحقوق ،جامعة جيجل ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد الصديق بن يحيى ، جيجل ، سنة 2016-2017 .
- عوابد شهرزاد،سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2015.
- عويجي عبد الله ، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ، تخصص قانون اداري وادارة عامة ، كلية الحقوق ، جامعة باتنة ، سنة 2011-2012 ، .
- قارة تركي إلهام ،آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، 2012 / 2013.
- قاضي أنيس فيصل ، دولة القانون ودور القاضي الاداري في تكريسها في الجزائر ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري قسنطينة ،2009-2010 ،

- لعويجي عبد الله ، التعمير غير القانوني ودور الإدارة في الحد منه ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام ،كلية الحقوق ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، 2016-2017،
- مزوري كاهنة ، مدى فعالية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية الجزائر مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية جامعة الحاج لخضر باتنة سنة 2011-2012 ، .
- مقلاتي منى ، القيود على الملكية العقارية الخاصة في التشريعات المقارنة ، أطروحة دكتوراه ،كلية الحقوق ،جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2014-2015.
- موهوبي نور الهدى، رخصة التجزئة في التشريع الجزائري، اطروحة دكتوراه في القانون، جامعة منتوري قسنطينة، 2017-2018.
- نادية الموح ، المنازعات القضائية في مجال التعمير البناء ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه ، جامعة محمد الخامس ،أكدال ، الرباط ، 2010-2011 .
- نداء محمد امين ابو الهوى ، مسؤولية الادارة بالتعويض عن القرارات الادارية غير المشروعة ، رسالة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الشرق الاوسط ، سنة 2010 .
- نور الدين عسري، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام حول منازعات التعمير والبناء ومحاولة في التأصيل، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية -أكدال -الرباط، شعبة القانون العام، سنة 2010-2011.

6-المقالات :

- احمد اجعون ، منازعات التعمير بين المحاكم الادارية والمحاكم العادية ،منشورات المجلة المغربية للانظمة القانونية والسياسية ،العدد الخاص رقم 13 ،الرباط ، المغرب، 2019

- احمد مصبح الكتلي ،المسؤولية الجنائية الناشئة عن انشاء السر المهني ،مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية ،صادرة عن جامعة الشارقة ،المجلد 16 ،العدد 03 ديسمبر 2019 ،ص 302 .
- بلول فهيمة ، الشباك الوحيد :آلية جديدة لتحضير عقود التعمير وتسليمها ، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني ، المجلد 17 ، العدد 01 ، سنة 2018،
- بن عفان خالد ، الدّعى الاستعجالية الخاصة بوقف تنفيذ قرار رخصة البناء ، مجلة الجوار المتوسطي ، المجلد التاسع ، العدد 1 ، مارس 2018 ،
- بن عمارة محمد ، دريسي ميلود ، الجزء الاداري وضوابطه في المجال العمراني ، مجلة دراسات في العلوم الانسانية والاجتماعية ، المجلد 03 ، العدد 03 ، جامعة سكاريا ، مركز البحث وتطوير الموارد البشرية - عمان ، الاردن ، بتاريخ 15-06-2020.
- جبارة نورة، الاختصاص الإقليمي للجهات القضائية في قانون الاجراءات المدنية والإدارية ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية ، العدد الثاني ، كلية الحقوق ، جامعة يوسف بن خدة ، جوان ، 2002 .
- داوود صباح سامي ، صابر إبراهيم رضا، عدد خاص لبحوث التدريسيين مع طلبة الدراسات العليا ، الجزء الثاني ، المجلد 36 ، جويلية 2021 .
- ديرم عايدة ،مخالفات التعمير في التشريع الجزائري، كلية الحقوق جامعة باتنة، عدد39، سبتمبر 2014.
- زردوم صورية ، دور رقابة القضاء الاداري في منازعات التعمير والبناء ، مجلة الحقوق والحريات ، عدد تجريبي ، سبتمبر 2013 .
- زغلول صليحة، النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها،مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية - قسنطينة ،الجزائر - المجلد 34 عدد 02 لسنة 2020..

- صفاء محمود السوليميين، عبدالروؤف احمد الكساسبة، احمد عارف الضلاعين ،عيب الشكل وأثره في القرار الإداري،، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون ، المجلد 40 ، ملحق 01 ، سنة 2013 ،.
- زغلول صليحة ، غربي ابراهيم، اجراءات الحد من مخالفات رخصة البناء في ظل القانون رقم 04-05 ، مجلة دراسات وابحاث المجلة العربية في العلوم الانسانية والاجتماعية، مجلد 11 عدد 2 جوان 2019 السنة الحادية عشر،جامعة الجلفة .
- سليمي الهادي وشهيدة قادة، احكام الضرر ضمن اليات دفع المسؤولية عن مضار الجوار غير المألوفة في القانون المدني ، مجلة الواحات لبحوث والدراسات ، المجلد 07 العدد 02 ، لسنة 2014.
- شاوش رفيق ، جريمة استغلال النفوذ في التشريع الجزائري والتشريع المقارن ، مجلة العلوم السياسية والقانون ، العدد 26 ، مج 4- ديسمبر / كانون الاول 2020 ، .
- عبد العزيز نويوي ، المنازعة الادارية في الجزائر ، تطورها وخصائصها ، دراسة تطبيقية ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 8 منشورات الساحل عين بنيان ،الجزائر، 2006،
- عبد الله لعويجي ، دور الشباك الوحيد في تحسين الوسط الحضري ، مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، العدد 10 ، جامعة عباس لغرور ، خنشلة جوان 2018 .
- عبيد ريم ، دعوى الإلغاء ،في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، مجلة العلوم الانسانية ، العدد 46 ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة 2018.
- عزاوي حمزة ، الحركة الجمعوية في الجزائر بين الفاعلية وصورية الأداء التنموي ،المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية ، المجلد 11، العدد 01.
- عزري الزين ، الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الادارة على أساس الخطأ في مجال العمران ، مجلة العلوم الانسانية ، ع2، جوان 2020، جامعة محمد خيضر بسكرة ..

-عزري الزين ،النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 09 جويلية 2005، .

-عزري الزين ، دور القاضي الاداري في منازعات تراخيص البناء والهدم ،مجلة مجلس الدولة ، عدد خاص ، بعنوان : المنازعات المتعلقة بالعمران ، 2008 .

-عزري الزين ، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، جوان 2002 .

-عميورخديجة ،قواعد اختصاص الأقطاب الجزائرية للنظر في جرائم الفساد ، مجلة دراسات في الوظيفة العامة ، العدد الثاني ، ديسمبر 2014 ، .

- عيسى مهزول ، سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي، رئيس المجلس الجماعي في نطاق رخصة البناء في التشريعين الجزائري والمغربي ، مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عباس لغرور ،خنشلة ،عدد 08 جوان 2017 .

- لخضاري محمد ، سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مراقبة أشغال البناء على ضوء القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير ، جامعة محمد خيضر ، مجلة المفكر ، بسكرة ، مجلة المفكر ، العدد الثامن ، 2019.

- لعويجي عبد الله، النظام القانوني لرخصة الهدم في ظل المرسوم التنفيذي 15-19 مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد التاسع، جوان 2016،جامعة باتنة1.

- معاقبة مفضي ، التعويض الاداري بين القانونين المدني والإداري (دراسة تطبيقية على النظام الأردني) ، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون ، المجلد 41 ، العدد 1 جامعة الأردن ،

سنة 2014

- ناتوري سمير ، الطعن في قرار رخصة البناء الية لحماية النظام العام العمراني ، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني ، المجلد 12 العدد 02 لسنة 2015،

7- الملتقيات والايام الدراسية والمحاضرات :

- بودقة حسان ، محاضرات في التهيئة العمرانية،ملقاءة على الطلبة القضاة في التكوين العقاري، سنة 2006-2007 ، المجلس الأعلى للقضاء،
- توفيق عبد الرزاق ،الخطا المرفقي في ميدان التعمير منشورة بندوق التعمير واقع وافاق ، المنظمة من قبل المحكمة الإدارية بوجدة ، يومي 02 و 03 نوفمبر 2011 ، ص384.
- حداد عبد الله ، منازعات العقود الادارية بين القضاء الشامل وقضاء الالغاء ،الندوة الاولى للقضاء الاداري تحت عنوان المحاكم الادارية دعما من دعائم دولة القانون ، المعهد الوطني للدراسات القضائية ، يومي 18 و 19 ماي 1995 .
- عمور عائشة ، شهادة التعمير ، مداخلة اليوم الدراسي " عقود التعمير ودورها في التنظيم العمراني المنعقد في تاريخ 25 أكتوبر 2018 بجامعة الحاج لخضر - باتنة .
- عوابد شهرزاد ، رخصة التجزئة وشهادة قابلية الاستغلال والتهيئة في ظل المرسوم التنفيذي 15-19 ، مداخلة يوم دراسي بعنوان " عقود التعمير ودورها في التنظيم العمراني ، كلية الحقوق باتنة 1- المنعقد بتاريخ 25 اكتوبر 2018 .

10- القرارات القضائية :

- قرار رقم 417 مجلس الدولة الغرفة الثالثة ،صادر بتاريخ 16-07-2011 ،قضية (م.م) ضد (أ.ب.).
- .حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 26/06/1982 في القضية رقم 29432 قضية (ب.ل) ضد كل من والي ولاية الجزائر ورئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية القبة ، منشتر في المجلة القضائية ، العدد الأول ، صفحة 188-191.

- قرار رقم 038284 مؤرخ في 2008/04/30 ، منشور بمجلة مجلس الدولة عدد 09 سنة 2008-ص91.

- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة مؤرخ في 05 نوفمبر 2002 ، ملف رقم 007248 في قضية (ز.ص) ضد بلدية عين السبت دائرة بني عزيز (غير منشور).

- قرار مجلس الدولة ، الغرفة الأولى، مؤرخ في 12-03-2001، ملف رقم 5742 في قضية (ب.م.ع) ضد بلدية دالي ابراهيم ، قرار رقم 311 (غير منشور).

- قرار مجلس الدولة الغرفة الثالثة ، ملف رقم 016558 فهرس 341 بتاريخ 11-05-2004 نقلا عن عمار بوضياف ، منازعات التعمير في القانون الجزائري ، رخصة البناء والهدم ، مجلة الفقه والقانون ، العدد الثالث، 1 يناير 2013، ص13.

- قرار صادر عن مجلس الدولة ، الغرفة الثالثة ، رقم 00369 المؤرخ في 01-11-2002 ، رقم الفهرس 458 (غير منشور).

- القرار رقم 55 مؤرخ في 11-02-2002 غير منشور " قضية والي ولاية الجزائر ضد شركة الانتاج والاستثمار المغاربي،

- قرار مجلس الدولة الغرفة الثانية ، رقم 49/1821 المؤرخ في 12/02/2000 منشور في مجلة مجلس الدولة عدد أول لسنة 2004 العدد 01 ، ص 107 .

- القرار رقم 078902 ، الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 31-01-2013 ، قضية بلدية برج البحري ضد (س ح) ، مجلة مجلس الدولة - العدد 11 لسنة 2013 ص174.

- قرار مجلس الدولة المؤرخ في 31-01-2003 في ملف رقم 078906 قضية (ب ل) ضد بلدية زناتة ، غير منشور.

- قرار رقم 20217 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 18-10-2005، غير منشور.

- قرار رقم 54 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 31-01-2013 - غير منشور.

- قرار رقم 3408 الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 06-11-2011 .
- قرار رقم 072856 ، الصادر بتاريخ 20-09-2012 ، قضية (ع ع) ضد بلدية عين الخضراء ، قرار غير منشور .
- قرار صادر بتاريخ 16/12/1997 عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر ،
- قرار رقم 114578 الصادر بتاريخ 18-05-2017 ، مجلة مجلس الدولة العدد 15 لسنة 2017 ، ص 97.
- ملف رقم 13397 ، قرار منشور في مجلس الدولة ، العدد 4 ، 2003 ، ص 135 وما بعدها .
- قرار (الغرفة الادارية) بالمحكمة العليا ، ملف رقم 72400 صادر 16-06-1990، المجلة القضائية ، العدد 01 ، الجزائر ، 1993 ،
- قرار بمجلس الدولة الصادر بتاريخ 18/04/2002 ، رقم 13772 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 2 ، 2002 ، .
- قرار رقم 10847 الصادرة عن مجلس الدولة بتاريخ 15-6-2004 ، قضية (خ.ع) ضد مدير الضرائب ومن معه ،
- قرار رقم 094379 المؤرخ في 23-10-2014 قضية (ب.ب) ضد بلدية عين تموشنت ومن معها ، قرار غير منشور .
- القرار رقم 060718 المؤرخ في 31-03-2011 قضية (م.ف) ومن معه ضد رئيس بلدية بجاية
- قرار مجلس الدولة في قراره رقم 7736 الصادر بتاريخ 11-03-2003 .
- قضية رقم 44594 الصادرة عن مجلس الدولة بتاريخ 27-05-2009 ، الدائرة الإدارية للحراش ضد (م.م) .

- قرار رقم 005561 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 24/06/2002 .

- قرار منشور في مجلة مجلس الدولة العدد الثالث ، مطبعة الديوان ، الجزائر ، سنة 2003 ، ص 150.

- قرار رقم 75670 الصادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 13-1-1991 ، قضية فريق ك ضد المستشفى الجامعي بسطيف منشور في المجلة القضائية ، العدد الثاني ، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا ، الجزائر ، سنة 1996 ، ص 131 .

- قرار مجلس الدولة الغرفة الثالثة ، ملف رقم 0132218 مؤرخ في 10/02/2004

- حكم صادر عن محكمة الحروش ، بتاريخ 22-09-2020 -حكم غير منشور.

- أمر جزائي رقم 00591/20 صادر عن محكمة الحروش بتاريخ 06-10-2020 - قرار غير منشور.

- قرار جزائي رقم 20/00416 صادر عن مجلس أم البواقي بتاريخ 15-01-2020، قرار غير منشور.

11- القرارات :

- القرار المؤرخ في 28/أكتوبر/2006، المحدد لتشكيلة لجان مراقبة عقود التعمير الجريدة الرسمية عدد 11، المؤرخة في 15/فيفري/2007.

- القرار الرابع رقم 65/41 المؤرخ في 03 ديسمبر 1980 ، وثيقة الامم المتحدة الملحق 41 ،الجلسة رقم 20.

12- المواقع الالكترونية :

- مولاي إعلي ولد مولاي إعلي، بحث قانوني و دراسة حول محاضر الضبطية القضائية وفق قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، استشارات قانونية مجانية على محامي نت ، منشور بتاريخ 04 أكتوبر

2016 على الموقع : <https://www.mohamah.net/law> ، تم الاطلاع عليه في 2021/02/20

على الساعة 21:29 .

ثانيا -المراجع باللغة الفرنسية:

-Les ouvrages :

-Dominique Moreno, le juge judiciaire et le droit de l'urbanisme , Librairie Générale de droit et de jurisprudence , Paris , 1991.

-Henri jacquot et François Priet ; droit de l'urbanisme 3^{eme} édition Dalloz ; delta ;1998.

-Jilali adja ;Bernard Drobenho ;droit de l'urbanisme ;Berti édition Dalloz ;2007.

-Raymond Léost , droit pénale de l'urbanisme , le moniteur collection , collection l'actualité juridique , Paris , Année 2001 .

-Jurisprudence française :

-CE, SSR 5/3, 20 mai 1996, M. et Mme X, req. n°125012). publié sur Légifrance , le service public de la diffusion du droit : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007894908/>

-CE, SSR 6/1, 9 décembre 2011, M. Martial A.,req. n°335707 ; publié sur : Légifrance , le service public de la diffusion du droit ; <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000024942922/>

-CE, Ch. R. 6/5, 28 décembre 2018, M. B...., req. n° 408743).publié sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000037882250/>

-Cour de cassation, criminelle, Chambre criminelle, 4 décembre 2018, 17-87.420, Inédit , publié sur : Légifrance , le service de la diffusion du droit ,sur le site :

<https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/JURITEXT000037819621/>

-Cour de cassation, civile, Chambre civile 3, 23 octobre 2013, 12-24.919, Publié au bulletin, publié sur : Légifrance , le service de la diffusion du droit , sur le site : <https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/JURITEXT000028117523/>, consulté le 26/8/2021 à 21.03

-Conseil D'ETAT , Base de jurisprudenceAriane Web: Conseil d'État 420965, lecture du 24 avril 2019, publié sur :<https://www.conseil->

etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2019-04-24/420965. Consulté le 25/03/2021 à 10.00 .

-Conseil d'État, 1^{re} et 6^e sous-sections, 27 novembre 2013, Association Bois-Guillaume Réflexion, n°358765 sur le site : <https://www.lemoniteur.fr/mediatheque/9/4/2/000960249.pdf>, consulté le 28/08/2021 .

-Conseil d'Etat, 7^{ème} et 2^{ème} sous-sections réunies, du 9 mai 2005, 256912, mentionné aux tables du recueil Lebon, publié sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000008234772>

- Conseil D'Etat, Sect., 17 juillet 2009, Commune de Grenoble et Communauté d'agglomération Grenoble-Alpes-Métropole, n°301615 , *Lou DELDIQUE (GREEN LAW AVOCAT)*, publié sur <https://www.green-law-avocat.fr/contentieux-durbanisme-annulation-partielle-des/>

- Conseil d'Etat, 23 février 2011, SNC Hôtel de la Bretonnerie, n°325179 , légifrance ; le service public de la diffusion du droit , voir : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000023632359/>

- Conseil d'Etat, 22 décembre 2017, commune de Sempy, n° 395963, publié sur le site : <https://ing-avocat.legal/article/vice-affectant-un-document-durbanisme-regularisation-ingelaere-avocats-droit>, consulté le 28/08/2021 .

- Conseil d'ETAT , 4 avril 1914, Gomel, publié sur le site : <https://www.conseil-etat.fr/ressources/decisions-contentieuses/les-grandes-decisions-du-conseil-d-etat/conseil-d-etat-4-avril-1914-gomel> , consulté le 29/1/2022.

- Conseil d'État, 4^{ème} - 1^{ère} chambres réunies, 27/01/2020, 423529, publié sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000041493376/#:~:text=Les%20soci%C3%A9t%C3%A9s%20AG%2DZinate%2C%20Les,5%20800%20m2%20sur%20le.>

-Conseil d'État, 6^{ème} - 1^{ère} chambres réunies, 28/04/2017, 393801 publié sur le :

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000034514939>

-Cour Administrative d'Appel de Marseille, 1^{ère} chambre - formation à 3, 17/10/2007, 05MA00047, Inédit au recueil Lebon, publié sur : Légifrance , service de diffusion du droit le site :

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000018395850>

-Cour administrative d'appel de Nantes, 2^e chambre, du 30 décembre 1999, 94NT00747 97NT01419, inédit au recueil Lebon, publié in : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007532749>

-Cour d'appel de Nantes .5ème chambre. 13/11/2015.14NT.00956 inédit publié sur : légifrance .le service public de la diffusion du droit sur le site :<http://www.légifrance.gouv.fr/ceta/id/cetatex000031486361/>

- Cour administrative d'appel de Lyon, du 17 octobre 1991, 89LY01991, inédit au recueil Lebon , publié sur le site légifrance le service de la diffusion du droit , <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007454608> consulté le : 10/02/2022 à 23 : 05 .

-Cassation criminelle 15 mars 1995 , n°109 , pourvoi 94-80-707 cité sur la page Doctrine publié sur : <http://www.doctrine.fr/d/cass/1995/juristex000007067267209>, consulté le 14/05/2021 à 21h45min.

- Cassation Criminel, 21 Septembre 1994 , n°93-85.544, cité in : <http://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/juritext000007556491/> consulté le 15/05/2021 à 01 :52.

-Cassation Criminel le 15 Mars1995, Bulletin Criminel, n °94,80707 publié sur le site juricaf, la jurisprudence francophone de la cour suprême ,sur : <http://juricaf.org/arret/france-courcassation-19950315-9480707>.

- Cassation .criminel , 3 décembre 2019, n° 18-86.032 publié sur le site légifrance sur le site Légifrance , le service public de la diffusion du droit, le site <https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/JURITEXT000039621725/>, consulté le 28/08/2021 à 10 :45.

- Cour de cassation, civile, Chambre civile 1, 16 novembre 2016, 16-14.152, Publié au bulletin, publié in : <https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/JURITEXT000033428754/> consulté le 02/02/2021 .

-Cour de Cassation, Chambre criminelle, du 26 février 1964, 63-91.679, Publié au bulletin, publié in : Légifrance , le service de la diffusion du droit ,sur le site : <https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/JURITEXT000007054579> consulté le 21/02/2021 à 23 : 10 .

3-Les sites Electroniques :

-Lou Herman, Le lotissement en France : histoire réglementaire de la construction d'un outil de production de la ville ,publié le 27/04/2018 sur le site : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-regionaux/france-espaces-ruraux-periurbains/articles-scientifiques/histoire-reglementaire-du-lotissement>.

-Thomas Girond , les limites de l'effet « Cristallisateur » des certificats d'urbanisme , article publié sur le site :[https //www.girnd –avocat .com / single – post le 07/03/2018](https://www.girnd-avocat.com/single-post/le-07/03/2018) consulté le 06/03/2019.

-Legifrance , le service public de la diffusion du droit sur le site : https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000006820151/, consulté le 27 /08/2021 .

-Patrick E.Duraud , sur l'intérêt à agir d'une association de défense de l'environnement a l'encontre du permis de construire une installation classé voir : jurisurba . l'actualité jurisprudentielle du droit de l'urbanisme publié sur le site : www.jurisurba.blogspirit.com le 18/05/2009 consulté le 08-12-2020 .

- Patrick E. Durand ,Sur les actions en réparation prévues par l'article L.480-13 du Code de l'urbanisme,JURISURBA, l'Actualité Jurisprudentielle du Droit de l'Urbanisme,Article publié sur : <http://jurisurba.blogspirit.com/archive/2007/11/06/sur-les-actions-en-reparation-prevues-par-l-article-l-480-13.html>, consulté le 04/02/ 2021 .

<http://www.driea.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/>,consultéle 10/09/2021 à 23 : 07 .

-Légifrance , le service public de la diffusion du droit , sur le site : https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000037667992?init=true&page=1&query=L.+600-5-1&searchField=ALL&tab_selection=all.

-Vincent Brenot Emmanuelle Mignon, Intérêt à agir contre un permis de construire : le conseil d'État durcit la jurisprudence, article publié sur : <https://www.august-debouzy.com/fr/blog/128-interet-a-agir-contre-un-permis-de-construire-le-conseil-d'Etat-durcit-la-jurisprudence>, consulté le 26/04/2021 à 11.05 .

4-Les Articles :

- Belguidoum, Saïd, et Najet Mouaziz. « L'urbain informel et les paradoxes de la ville algérienne : politiques urbaines et légitimité sociale », Espaces et sociétés, vol. 143, no. 3, 2010.

-Élise Carpentier, LES ÉVOLUTIONS RÉCENTES DU RECOURS POUR EXCÈS DE POUVOIR EN MATIÈRE D'AUTORISATIONS

D'URBANISME, Revue Droit et Ville , N°79 /1 , Institut des Études Juridiques de l'Urbanisme, de la Construction et de l'Environnement , Année 2015 .

-Emmanuel Vital-Durand,JCP / LA SEMAINE JURIDIQUE – ÉDITION ADMINISTRATIONS ET COLLECTIVITÉS TERRITORIALES N° 47. 27 NOVEMBRE 2017 .

- Gallaud Timothée, « La sécurité juridique par le traitement des irrégularités en droit de l'urbanisme », Droit et Ville, 2015/1 (N° 79), p. 29-44. DOI : 10.3917/dv.079.0029. URL : <https://www.cairn.info/revue-droit-et-ville-2015-1-page-29.htm>.

-Vic Jean-François, « La réforme du contentieux de l'urbanisme, quel bilan ? », Droit et Ville, 2015/2 (N° 80), doi : 10.3917/dv.080.0147.

-WISSEM MIZIANE. Les limites du droit Algérien dans la promotion de la qualité de l'environnement bâti insaniyat . revue Algérienne d'anthropologie et de science social. N°05/Année 1998 , publié sur :[http :doi.org /10.4000/insaniyat.11885](http://doi.org/10.4000/insaniyat.11885).

5-Rapport :

-Michel Fromont et Jean-Marie Auby Doyen .Les recours juridictionnelles contre les actes administratifs spécialement économiques dans le droit des états membres de la communauté économique européenne. Collection Etudes Rapport Final .Rapprochement des législations no 12 Bruxelles, 1971.

الفهرس

الصفحة	الفهرس
-	الإهداء
-	شكرو تقدير
1	المقدمة
12	الفصل الأول: منازعات قرارات التعمير الفردية أمام القضاء الإداري.
14	المبحث الأول: دور قرارات التعمير الفردية في تحقيق التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة.
15	المطلب الأول: ماهية قرارات التعمير الفردية.
15	الفرع الأول: تصنيف قرارات التعمير الفردية.
15	أولاً/ الرخص العمرانية
15	1- رخصة البناء .
16	1-1- تعريف رخصة البناء .
17	1-2- مجال تطبيق رخصة البناء .
22	2- رخصة التجزئة.
23	1-2- مفهوم رخصة التجزئة.
25	2-2- لمحة تاريخية عن رخصة التجزئة .
26	2-3- نطاق تطبيق رخصة التجزئة.

29	3- رخصة الهدم.
30	3-1- تعريف رخصة الهدم.
30	3-2- نطاق تطبيق رخصة الهدم.
34	3-3- الأحكام الخاصة بهدم البنايات الآلية للانهيـار.
36	ثانيًا- الشهادات العمرانية.
36	1- شهادة التعمير.
37	1-1 - تعريف شهادة التعمير.
39	1-2- محتوى شهادة التعمير.
40	2 - شهادة قابلية الاستغلال.
40	3 - شهادة التقسيم.
41	3-1- تعريف شهادة التقسيم.
41	3-2- نطاق تطبيق شهادة التقسيم.
43	4- شهادة المطابقة.
44	4-1- تعريف شهادة المطابقة .
45	4-2- نطاق تطبيق شهادة المطابقة.
46	ثالثا / الشبابيك العمرانية كهيئة مستحدثة لدراسة ملفات قرارات التعمير الفردية.
49	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لرخص وشهادات التعمير .
51	أولاً/ الصبغة القانونية المؤثرة والنهائية لرخص وشهادات التعمير.
51	1 رخص وشهادات التعمير أعمال قانونية نهائية.

51	2-الرخص والشهادات العمرانية تكتسي صبغة تنظيمية تمارس فيها الإدارة امتيازات السلطة العامة.
52	ثانيا- معيار الجهة الإدارية التي أصدرت الرخص والشهادات .
53	1- وزير التهيئة والتعمير.
54	2- الوالي.
55	3- رئيس المجلس الشعبي البلدي .
57	ثالثاً- موقف المشرع الجزائري من طبيعة الرخص والشهادات العمرانية.
59	المطلب الثاني: معيار التمييز بين قرارات التعمير المشروعة وغير المشروعة.
60	الفرع الأول: عدم المشروعية الخارجية لقرارات التعمير الفردية.
60	أولاً/ عيب عدم الاختصاص في قرارات التعمير الفردية.
61	1- عيب عدم الاختصاص الشخصي في قرارات التعمير الفردية .
61	2- عيب عدم الاختصاص الموضوعي في قرارات التعمير الفردية.
63	3- عيب عدم الاختصاص المكاني في قرارات التعمير الفردية .
65	4- عيب عدم الاختصاص الزمني في قرارات التعمير الفردية.
65	ثانياً/ عيب الشكل والإجراءات في قرارات التعمير الفردية.
66	1- عيب الشكل في قرارات التعمير الفردية.
70	2- عيب الإجراءات في قرارات التعمير الفردية.
72	الفرع الثاني: عيوب المشروعية الداخلية لقرارات التعمير الفردية.
72	أولاً/ عيب مخالفة القانون في قرارات التعمير الفردية.

74	1- المخالفة المباشرة لأحكام القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير .
74	2- مخالفة القانون بصورة غير مباشرة عن طريق الخطأ في تفسير وتطبيق القانون .
74	3- الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية :
75	ثانياً/ عيب السبب في قرارات التعمير الفردية.
76	1 -أسباب قانونية تتعلق بإصدار قرار التعمير الفردي.
77	2 -أسباب مادية تتعلق بإصدار قرار التعمير الفردي.
80	ثالثاً- عيب الانحراف في استعمال السلطة في قرارات التعمير الفردية.
80	1- الانحراف عن تحقيق أهداف المصلحة العامة في قرارات التعمير الفردية .
80	2- إساءة استعمال الإجراءات المحددة في قوانين التعمير انحرافاً عن الغاية المرجوة
81	الفرع الثالث: الوقوف على تطور التشريع الفرنسي في مجال العيوب الداخلية والخارجية التي تطل قرارات التعمير الفردية .
85	المبحث الثاني : طبيعة منازعات قرارات التعمير الفردية أمام القضاء الإداري.
85	المطلب الأول: منازعات قرارات التعمير الفردية في إطار دعوى الإلغاء .
86	الفرع الأول: الطبيعة الخاصة لإجراءات رفع دعوى إلغاء قرارات التعمير الفردية
86	أولاً/ طريق التظلم الإداري بين عدم الإلزامية وانعدام الضمانات .
87	1- تعريف التظلم الإداري ومواعيده في قرارات التعمير الفردية .
88	2-انعدام الضمانات في التظلمات المتعلقة بقرارات التعمير الفردية .

89	ثانياً-شروط رفع دعوى إلغاء قرارات التعمير الفردية .
90	1- التطور التاريخي لشروط رفع دعوى الإلغاء بفرنسا .
92	2- شروط رفع دعوى إلغاء قرارات التعمير الفردية .
92	1-2- شرط الاختصاص النوعي والاقليمي في دعوى إلغاء قرارات التعمير الفردية.
101	2-2- الشروط المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى .
104	3-2- شروط تتعلق بالميعاد في دعوى الإلغاء
109	2-4 - شروط تتعلق بشخص المدعي في دعوى إلغاء قرارات التعمير الفردية- شرطي الصفة والمصلحة -
112	الفرع الثاني - طبيعة منازعات قرارات التعمير الفردية بين الإلغاء ووقف التنفيذ.
113	أولاً- طبيعة منازعات دعوى الإلغاء في مجال قرارات التعمير الفردية.
114	1- الطعن بالإلغاء في مجال قرارات رخص التعمير .
119	1-1- الطعن بالإلغاء في قرارات رخصة البناء .
123	1-2- الطعن بالإلغاء في قرارات رخصة التجزئة.
125	2- الطعن بالإلغاء في القرارات المتصلة بالبناء .
125	1-2- الطعن بالإلغاء في قرارات وقف الأشغال .
126	2-2- الطعن بالإلغاء في قرارات الهدم .
127	2-4- حالات الطعن في قرارات الهدم لمخالفة القانون .
128	2-4- حالات رفض طلب الإلغاء لمشروعية قرار الهدم .

128	ثانياً/ وقف تنفيذ قرارات التعمير الفردية .
129	1- الشروط الشكلية لرفع دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير الفردية .
130	1-2- اقتران دعوى وقف تنفيذ قرار التعمير الفردي بدعوى إلغائه.
133	1-2 - تقديم طلب وقف التنفيذ بواسطة عريضة مستقلة .
134	2- الشروط الموضوعية لرفع دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير الفردية .
135	2-1- شرط الاستعجال في وقف تنفيذ قرارات التعمير الفردية.
137	2-2- شرط تقديم دفع جدي في دعوى الموضوع.
138	3- إجراءات رفع الدّعى الاستعجالية لوقف تنفيذ قرار التعمير الفردي .
142	المطلب الثاني- منازعات دعوى التعويض المثارة بمناسبة قرارات التعمير الفردية غير المشروعة
143	الفرع الأول - ماهية دعوى التعويض في إطار قرارات التعمير الفردية.
143	أولاً/ تعريف وخصائص دعوى التعويض في مجال قرارات التعمير الفردية.
144	1-تعريف دعوى التعويض في مجال قرارات التعمير الفردية .
146	2- خصائص دعوى التعويض في إطار قرارات التعمير الفردية : التّأرجح بين التبعية لدعوى الإلغاء والاستقلالية .
148	2-1- مظاهر تبعية دعوى التعويض لدعوى الإلغاء بين وضوح القانون وتذبذب القضاء .
149	2-2- مظاهر تميز دعوى التعويض بالاستقلالية عن دعوى الإلغاء.
150	3- الاختصاص النوعي والإقليمي لدعوى التعويض عن قرارات التعمير الفردية غير المشروعة.

151	3-1-الاختصاص النوعي .
151	3-2-الاختصاص الإقليمي.
153	ثانيا - شروط رفع دعوى التعويض في إطار قرارات التعمير الفردية .
154	1-الشروط العامة لرفع الدعوى.
155	2- الشروط الخاصة لرفع الدعوى .
156	2-1- الميعاد متميز في رفع دعوى التعويض في قرارات التعمير الفردية .
157	2-2- وجوب إرفاق عريضة بالحكم القاضي بإلغاء قرار التعمير الفردي .
158	ثالثاً/ أوجه عدم مشروعية قرارات التعمير الفردية الموجبة للتعويض.
159	1- أوجه عدم مشروعية قرارات التعمير الفردية التي تصلح أساسا للحكم بالتعويض .
160	2 -أوجه عدم مشروعية قرارات التعمير الفردية التي لا تصلح أساسا للحكم بالتعويض.
162	الفرع الثاني: أساس دعوى التعويض في قرارات التعمير الفردية غير مشروعة .
162	أولاً/ خطأ الإدارة كأساس للتعويض في إطار قرارات التعمير الفردية.
163	1- مفهوم الخطأ المرفقي كأساس لقيام مسؤولية الإدارة .
163	2- صور الخطأ المرفقي في مجال قرارات التعمير الفردية .
164	2-1- منح تراخيص أو شهادات غير مشروعة.
166	2-2-الرفض غير المبرر لمنح قرارات التعمير الفردية
166	2-3- ثبوت خطأ الإدارة لتجاوز حدود القانون .
167	2-4-استحالة تنفيذ شروط التراخيص العمرانية .

168	ثانياً/ طبيعة الضرر القابل للتعويض.
170	ثالثاً/ وجود علاقة سببية بين الخطأ والضرر.
171	رابعاً / التعويض عن الدعاوى الكيدية في قرارات التعمير الفردية - ملخص الفصل الاول
174	الفصل الثاني: المنازعات المرتبطة بقرارات التعمير الفردية أمام القضاء العادي .
175	المبحث الأول - منازعات قرارات التعمير الفردية أمام القضاء الجزائي
176	المطلب الأول : مرحلة ضبط مخالفة قرارات التعمير الفردية .
176	الفرع الأول : الجهات المكلفة بضبط المخالفات العمرانية.
176	أولاً - الجهات المكلفة بتقصي المخالفات العمرانية ذات الاختصاص العام.
177	1 - ضباط الشرطة القضائية .
177	2- أعوان الضبط القضائي.
178	3- الموظفون والأعوان المكلفون ببعض مهام الضبط القضائي.
179	ثانياً- الجهات المكلفة بتقصي المخالفات ذات الاختصاص الخاص.
180	1- الأشخاص المؤهلون بالمراقبة طبقاً لقوانين البناء والتعمير.
181	1-1 الأشخاص المؤهلون بالمراقبة طبقاً للقانون رقم 90-29 والقانون رقم 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير.
184	1-2- الأشخاص المؤهلون بالمراقبة طبقاً للقانون رقم 08-15 المتعلق بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها.
186	2 - الأشخاص المؤهلون للكشف عن المخالفات العمرانية طبقاً للقوانين ذات

	الصلة بالبناء والتعمير.
186	2-1- الأشخاص المؤهلون للكشف عن المخالفات طبقا للقانون رقم 84-12 المتضمن قانون الغابات.
187	2-2- الأشخاص المؤهلون للتحقيق في البناء المخالف فوق الأراضي الفلاحية.
188	2-3 - الأشخاص المؤهلون للكشف عن المخالفات طبقا للقانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي.
189	3- الأشخاص المؤهلون للكشف عن المخالفات طبقا للقوانين المتعلقة بالسياحة.
189	3-1- الأشخاص المؤهلون للكشف عن المخالفات طبقا للقانون رقم 99-01 المحدد للقواعد المتعلقة بالفندقة.
190	3-2- الأشخاص المؤهلون للمراقبة طبقا للقانون رقم 02-02 المتعلق بحماية ساحل وتثمينه.
190	3-3- الأشخاص المؤهلون للمراقبة طبقا للقانون رقم 03-03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية.
191	الفرع الثاني: إجراءات ضبط المخالفات العمرانية.
191	أولا / معاينة المخلفات العمرانية.
192	1-الخرجات الميدانية للكشف عن مخالفات التعمير.
194	2-الضمانات الممنوحة للأشخاص المكلفين بالرقابة.
199	ثانيا - تحرير محاضر معاينة المخالفات.
200	1- شروط تحرير محاضر المعاينة.
200	1-1-شروط محاضر المعاينة من حيث الشكل.

201	1-2- شروط محاضر المعاينة من حيث المضمون.
202	2 - أنواع محاضر المعاينة.
203	2-1 - محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة بناء.
203	2-2-محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة هدم .
204	3- حجية محاضر المعاينة.
206	المطلب الثاني: اختصاص القاضي الجزائي بالجرائم العمرانية وسلطة توقيع العقوبة.
207	الفرع الأول : صور اختصاص القاضي الجزائي بمناسبة قرارات التعمير الفردية.
207	أولاً / اختصاص القاضي الجزائي بالجرائم التي يرتكبها الموظفون في إطار منحهم لقرارات التعمير الفردية:
207	1- اختصاص القاضي الجزائي بمناسبة استغلال الموظفين لنفوذهم في منح قرارات التعمير الفردية.
208	1-1- جريمة استغلال النفوذ في منح قرارات التعمير الفردية.
210	2-1- أخذ فوائد بصفة غير قانونية من قبل الموظف عند منحه قرار التعمير الفردي.
211	2-قيام اختصاص القاضي الجزائي بمناسبة جرائم المساس بالثقة عند منح قرار التعمير الفردي.
212	2-1- المساس بالسر المهني.
213	2-2- جريمة التزوير.
214	2-3- تسليم أو استصدار وثيقة عمرانية عن طريق الاحتيال .
215	3- الأقطاب المتخصصة بالنظر في جرائم استغلال النفوذ .
217	ثانياً/ اختصاص القاضي الجزائي بمناسبة مخالفة الأفراد لقرارات التعمير الفردية .
217	1- المخالفات المتعلقة بقرارات التعمير الفردية في ظل قانون 90-29 المعدل

	والمتعم.
219	1-1 - جريمة البناء بدون رخصة.
224	2-1 - جريمة البناء المخالف للرخصة.
228	3-1 - مخالفة الهدم بدون رخصة.
229	2- المخالفات المتعلقة بقرارات التعمير الفردية في ظل القانون 15-08.
230	2-1 - مخالفات تتمثل في أشغال متعلقة بالتجزئات.
232	2-2 - مخالفات متعلقة بعدم إتمام أشغال الإنجاز.
233	3-2 - مخالفات متعلقة بتحقيق المطابقة.
234	الفرع الثاني :تحديد نطاق المسؤولية والعقوبات الناتجة عن مخالفات قرارات التعمير الفردية.
234	أولا /المتابعة القضائية لمخالفات قرارات التعمير الفردية.
236	ثانياً/ العقوبات الجزائية لمرتكبي المخالفات العمرانية.
237	1- العقوبات الأصلية.
238	1-1 - العقوبات الأصلية المقررة لمرتكبي مخالفة البناء بدون رخصة والبناء المخالف للرخصة.
241	2-1 - العقوبات المقررة للمخالفات المنصوص عليها في ظل قانون 15-08.
243	2 - العقوبات التكميلية للمخالفات العمرانية في إطار قانون 05-04 .
-243	2-1 - مفهوم الهدم وإزالة البناء المخالف .
244	2-2 - حالات تطبيق عقوبة الهدم .
248	3- صور بعض تطبيقات منازعات قرارات التعمير الفردية التي تعرض أمام القضاء الجزائي.
248	3-1 - منازعات ناتجة عن تجاهل استصدار قرار التعمير الفردي على غرار جريمة البناء بدون رخصة:

250	3-2- منازعات ناتجة عن عدم الالتزام بقرارات التعمير الفردي على غرار جريمة مخالفة رخصة البناء :
251	المبحث الثاني : قيام اختصاص القاضي المدني في منازعات قرارات التعمير الفردية
252	المطلب الأول : أساس اختصاص القاضي المدني في منازعات قرارات التعمير الفردية
252	الفرع الأول: اختصاص القاضي المدني في اطار المسؤولية التقصيرية للجار في المنازعات ذات الصلة بقرارات التعمير الفردية
252	أولاً: مفهوم المسؤولية التقصيرية في مجال قرارات التعمير الفردية .
253	1-تعريف المسؤولية التقصيرية .
254	2- المسؤولية التقصيرية عن الأفعال الشخصية في مجال التعمير والبناء .
255	ثانياً: عناصر المسؤولية التقصيرية في مجال التعمير والبناء
255 -	1- عنصر الخطأ في مجال التعمير .
256	2- عنصر الضرر في مجال التعمير .
256	3- العلاقة السببية بين الخطأ والضرر في مجال التعمير
257	الفرع الثاني : أساس قيام اختصاص القاضي المدني لتسبب قرارات التعمير الفردية في ضرر غير مألوف
258	1-الاتجاه الذي يؤسس المسؤولية عن مضار الجوار على أساس خطأ
261	2- الاتجاه الذي يؤسس المسؤولية عن مضار الجوار على أساس موضوعي
262	3- الأساس المستقل للمسؤولية عن مضار الجوار طبقا للمادة 691 من ق.م

264	الفرع الثالث - قيام اختصاص القاضي الاستعجالي من اجل توقيف أشغال الجار
265	المطلب الثاني :شروط قيام المسؤولية على أساس مضار الجوار في المنازعات المتعلقة بقرارات التعمير الفردية
266	أولاً - فعل الجار الضار كأساس لقيام مسؤولية الجار
267	ثانيا - الضرر غير المألوف كأساس لقيام المسؤولية في مضار الجوار
267 -	1- مفهوم الضرر غير المألوف في منازعات قرارات التعمير الفردية
270	2- معايير عدم مألوفية الضرر في منازعات قرارات التعمير الفردية
274	ثالثا - العلاقة السببية بين القيام بأشغال البناء والتهئية وبين الضرر غير المألوف
279	الفرع الثاني- آثار قيام المسؤولية المدنية بسبب الأشغال المتعلقة بقرارات التعمير الفردية وبعض صورها.
279	أولاً- حق الجار المتضرر في التعويض .
283	ثانيا- صور منازعات قرارات التعمير الفردية أمام القضاء المدني
283	1- تضارب الاجتهاد القضائي بين المحكمة العليا ومجلس الدولة .
286	2- منازعات مضار الجوار القائمة بسبب مخالفة قواعد التهئية والتعمير

291	الخاتمة
300	الملاحق
367	قائمة المراجع
389	الفهرس
404	الملخص

المخلص

الملخص العام :

نظم المشرع الجزائري عملية التعمير والبناء ووضع لها الإطار القانوني الذي يسمح بممارسة الأفراد لحقهم في البناء والتعمير دون المساس بالنظام العمراني ، فوضع أدوات رقابة من بينها قرارات التعمير الفردية ونظمها بموجب قوانين التهيئة والتعمير على غرار قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم والذي تلتته ترسانة قانونية تم تعديلها آخرها المرسوم التنفيذي 15-19 المعدل والمتمم المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها

ان حجم المنازعات المرتبطة بقرارات التعمير الفردية المعروضة امام القضاء بشقيه العادي والإداري يجسدها على ارض الواقع الفوضى العمرانية التي تشهدها المدن الجزائرية والتي تعود لتضخم وتضارب الأحكام القانونية المنظمة للعمران يرافقها نقص الثقافة العمرانية لدى المواطن الجزائري ، لاسيما ضعف بل وتعاكس الرقابة الميدانية لشراء نوع من السلم الاجتماعي .

و لغياب الآليات القانونية المناسبة ، ومقارنة مع القضاء الإداري الفرنسي تتقلص سلطات القاضي الجزائري في تحقيق التوازن بين مشروعية القرارات الإدارية وحفظ المراكز القانونية ، فيقف القاضي الإداري الجزائري مكبلا لتحقيق الموازنة بين الامن القانوني بتفادي إلغاء قرارا التعمير الفردي كليا في حالة وجود شروط التسوية ، والحفاظ على مبدأ المشروعية .

وتتجلى طبيعة المنازعات المرتبطة بقرارات التعمير الفردية أمام القضاء العادي في مخالفتها وتجاوزها لأسباب عديدة اهمها عدم وجود نصوص ردعية لمرتكبي المخالفات العمرانية حيث نجد انها عقوبات قليلة الأهمية وقلما تطبق على ارض الواقع ، ناهيك عن قوانين التسوية المتتالية آخرها المرسوم التنفيذي 22-55 المحدد لشروط تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة ، كلها ساهمت في تجسيد وترسيخ فكرة عدم وجود عقاب ففتحت الباب للمخالفين لانجاز البناءات الفوضوية دون عناء استصدار قرارات التعمير الفردية.

ضف الى ذلك عدم وجود نص قانوني شامل يجمع في طيه كل ما يتعلق بالجانب العمراني الامر الذي يجعل القاضي أمام كم هائل من النصوص الخاصة دون إهمال التعليمات وفي هذا يحدث الاختلاف في التطبيق .

Résumé général:

Le législateur Algérien a organisé le processus d'urbanisme et de construction et lui a donné un cadre juridique qui permet aux individus d'exercer leur droit à la construction et à l'urbanisme, sans porter atteinte à l'ordre urbain. Il a donc mis en place des outils de contrôles, dont les autorisations individuelles d'urbanisme, et les a organisés par les lois d'aménagement et d'urbanisme, telle la loi 90-29 relative à l'aménagement et à l'urbanisme, modifiée et complétée, qui a été suivie d'un arsenal juridique, également modifié, dont le dernier en date était le décret exécutif 15-19, modifiée et complétée, fixant les modalités d'instruction et de délivrance des actes d'urbanisme.

Le volume des contentieux liés aux autorisations individuelles d'urbanisme porté devant les juridictions, tant ordinaires qu'administratives, se reflète sur le terrain par le chaos urbain subi par les villes algériennes, qui est dû à l'accumulation et la contradiction des dispositions légales régissant l'urbanisation, ajoutant à cela le manque de culture urbaine chez le citoyen algérien, notamment la faiblesse et même l'inaction du contrôle sur terrain, visant à troquer une sorte de paix sociale.

Et du fait de l'absence de mécanismes juridiques appropriés, par rapport au système judiciaire administratif français, les pouvoirs du juge algérien se voient réduits dans la concrétisation d'un équilibre entre la légitimité des décisions administratives et la préservation des positions juridiques. Le juge administratif algérien est enchaîné devant l'atteindre d'un équilibre entre la sécurité juridique, en évitant d'annuler totalement l'autorisation individuelle d'urbanisme, en cas de conditions de réglementation, et la préservation du principe de légitimité.

La nature des contentieux liés aux autorisations individuelles d'urbanisme devant les juridictions ordinaires se manifeste par leur violation et leur transgression pour de multiples raisons, dont la plus importante est l'absence de textes dissuasifs à l'encontre des auteurs d'infractions urbaines, car nous constatons qu'il s'agit de sanctions peu importantes et rarement commises sur le terrain. Sans parler des lois successives sur la réglementation, dont la dernière en date est le décret exécutif 22-55, fixant les modalités de réglementation des constructions qui ne sont pas conformes aux permis de construire délivrés, ayant tous contribué à la consécration et l'ancrage du concept d'impunité, ouvrant ainsi la voie devant les contrevenants pour réaliser des bâtisses chaotiques sans aucune peine quant à la délivrance des autorisations individuelles d'urbanisme.

Ajoutant à cela l'absence d'un texte juridique global qui rassemble tout ce qui touche à l'aspect urbain, ce qui met le juge devant un volume conséquent de textes spéciaux, sans négliger les instructions, ce qui explique la divergence dans l'exécution.

General summary:

The Algerian legislator has organized the process of urban planning and construction and has given it a legal framework that allows individuals to exercise their right to construction and urban planning, without undermining the urban order. It has therefore put in place control tools, including individual town planning authorizations, and has organized them by the laws of development and town planning, such as Law 90-29 on development and town planning, amended and supplemented, which was followed by a legal arsenal, also amended, the latest of which was Executive Decree 15-19, amended and supplemented, setting the terms of instruction and issuance of urban planning acts.

The volume of litigation related to individual planning authorizations brought before the courts, both ordinary and administrative, is reflected on the ground by the urban chaos suffered by Algerian cities, which is due to the

accumulation and contradiction of legal provisions governing urbanization, adding to this the lack of urban culture in the Algerian citizen, including the weakness and even inaction of the control on the ground, aiming to barter a kind of social peace.

And because of the absence of appropriate legal mechanisms, compared to the French administrative judicial system, the powers of the Algerian judge are reduced in the concretization of a balance between the legitimacy of the administrative decisions and the preservation of legal positions. The Algerian administrative judge is chained in front of the achievement of a balance between the legal security, by avoiding to cancel totally the individual town planning authorizations, in case of conditions of regulation, and the preservation of the principle of legitimacy.

The nature of litigation related to individual town planning authorizations before the ordinary courts is manifested by their violation and transgression for many reasons, the most important of which is the lack of dissuasive texts against the authors of urban infractions, as we note that these are sanctions that are not very important and rarely committed in the field. Not to mention the successive laws on the regulation, the latest of which is the Executive Decree 22-55, setting the modality of regulation of constructions that are not in accordance with the building permits issued, having all contributed to the consecration and the anchoring of the concept of impunity, thus opening the way before the offenders to achieve chaotic buildings without any difficulty as for the delivery of the individual authorizations of town planning.

Adding to this the absence of a comprehensive legal text that brings together everything that affects the urban aspect, which puts the judge before a substantial volume of special texts, without neglecting the instructions, which explains the discrepancy in the execution.

