

أسس المسؤولية الإدارية والتعويض عن الأضرار في مجال التعمير والبناء

The Foundations of Administrative Liability and Compensation for Damages in the Field of Construction and Urban Planning

د/ ميمونة سعاد، جامعة تلمسان

mimouna_souad@hotmail.fr

تاريخ القبول: 2019/09/30

تاريخ الإرسال: 2019/07/31

الملخص:

استنادا لقواعد المسؤولية الإدارية وبالأخص في مجال التهيئة والتعمير، يحق للضحية كقاعدة عامة أن ترفع دعوى تعويض ضد الإدارة أمام القضاء الإداري إذا كان الخطأ المرتكب من طرف العون مرفقيا، وبالمقابل وفي حالة ارتكاب العون لخطأ شخصي فإنه وحده المسؤول عن التعويض. غير أن التطور الذي حصل في النظام العام للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ المرفقي، أدى إلى توزيع المسؤولية بين الإدارة وموظفيها، أي أنه أدى إلى تساؤل القيمة القانونية للخطأ الشخصي شيئا فشيئا أمام توسع الخطأ المرفقي، حيث أصبحت المسؤولية توزع بين الإدارة وموظفيها بشكل متوازن، تتعايش فيه المسؤوليات في إطار ما يسمى ب "قاعدة الجمع"، كما يمكن تحقق المسؤولية الإدارية بدون خطأ إما على أساس المخاطر أو الإخلال بالمساواة أمام الأعباء العامة.

الكلمات المفتاحية:

المسؤولية الإدارية، الخطأ المرفقي، الضرر، العلاقة السببية، التعويض.

Abstract:

Pursuant to the rules of administrative liability particularly in the field of rehabilitation and reconstruction, the victim has the right to file a compensation claim against the administration before the administrative court if the fault committed by the agent is a service fault. On the other hand, if the fault committed by the agent is a personal one, he shall solely be liable for the indemnity. However, the development achieved in the general system of administrative liability based on service fault led to the division of liability between the administration and its employees, i.e. it eventually led to the gradual diminution of the legal value of personal fault before service fault; liability is now divided on a balanced way between the administration and its employees, in which the responsibilities cohabit within the

so-called "combination rule". Administrative liability can also be achieved without error either on the basis of risk or breach of equality before public burdens.

Key words:

Administrative liability, service fault, Damage, Causal relationship, Compensation.

مقدمة:

لما كانت الإدارة بإمكانها أيضا أن تسبب أضرارا للأشخاص خلال قيامها بنشاطاتها ووظائفها التقليدية، وعندئذ لا يمكن استبعاد المسؤولية، فعلاقة الإدارة بالغير في ظل دولة القانون توجب ضرورة احترامها لحقوقهم وحررياتهم، وبالتالي يجب أن تحصل الضحية في الأخير على تعويض يغطي الضرر الحاصل. إلا أنه تطرح في الواقع عدة تفسيرات أثناء مواجهة مشاكل في المسؤولية الإدارية، خاصة بالنسبة للخطأ بحكم خصوصيته واستقلاله.

إذا كانت مسؤولية الإدارة في مجال التعمير مستمدة من القواعد العامة للمسؤولية الإدارية، بحيث يجب أن يكون نشاط الإدارة قد أحدث ضررا قابلا لتعويض، فإنها تتفرد ببعض الخصوصيات التي تميز هذه المسؤولية والتي تبدو من خلال الواقعة المحركة للمسؤولية وطبيعة الضرر القابل للتعويض، ويبدو ذلك واضحا من خلال تقدير القاضي الإداري لمدى توافر عنصر الخطأ في تصرف الإدارة، ومن خلال تقديره للضرر ولأسبابه، فلا مسؤولية بدون ضرر وقد كرس القضاء الإداري ذلك برفضه كل دعوى تعويض ما لم يثبت فيها الضحية وجود ضرر معين¹.

من ثم، فما هي الأسس التي تقوم عليه المسؤولية الإدارية في مجال العمران؟ وما هو النظام القانوني للتعويض عن الأضرار الناجمة عن الإدارة في مجال تراخيص العمران؟

تبعاً لذلك، فستتمحور هذه الدراسة حول أساس المسؤولية الإدارية وشروط قيامها في مجال تراخيص العمران، وذلك كالآتي:

¹ - انظر، شهرزاد عوابد، سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2015-2016، ص238.

المبحث الأول: أسس المسؤولية الإدارية في مجال تراخيص العمران.

المبحث الثاني: التعويض عن الأضرار الناجمة عن الإدارة في مجال تراخيص العمران.

المبحث الأول: أسس المسؤولية الإدارية في مجال تراخيص العمران

تعتبر المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الإطار العام للمسؤولية الإدارية رغم التطور الحاصل الذي عرفته المسؤولية بدون خطأ، وما يميز المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ هو الفرق بين طبيعة الخطأ والنتائج المترتبة عليه في كل من القانون المدني والقانون العام، فإذا كان كل خطأ في القانون المدني يترتب مسؤولية مرتكبه أو المسؤول عنه ويلتزم بالتالي تعويض الضرر الذي ألحقه بالمتضرر، فإن هذه القاعدة المطلقة لا تنطبق كلياً على المسؤولية الإدارية بحيث لا تكون الإدارة مسؤولة عن كل خطأ شخصي ارتكبه الموظف في حين تلتزم الإدارة بالتعويض عن الخطأ المرفقي¹.

¹ - من أجل حصول الضحية على تعويض الضرر، علينا البحث عن الجهة التي يقع عليها عبء التعويض، وفي هذا الصدد اقترحت الأنظمة القانونية حلين نظريين:

- فحسب النظام الأنجلوسكسوني، كان الموظف المرتكب للخطأ هو الذي يسأل فقط من ذمته المالية وذلك إلى غاية منتصف القرن العشرين، حيث أصبحت ترد على مبدأ عدم مسؤولية الإدارة في هذا النظام استثناءات تخفف من حدته، فهو ينحصر في دائرة المسؤولية التقصيرية دون العقدية، ويطبق فقط على موظفي الإدارة المركزية بحكم تبعيتهم المباشرة للتاج، كما قرر القضاء أيضاً مسؤولية الدولة في حالة الاستيلاء على أملاك الغير.

- أما عن النظام الفرنسي، فهو ينظر إلى الجهة المسؤولة حسب الحالة، وبالتالي فالإدارة هي الشخص المسؤول في حالة الخطأ المرفقي، ويبقى الموظف مسؤولاً عن خطئه الشخصي. كما يمكن للضحية في بعض الفرضيات التي يمكن فيها الجمع أن تختار متابعة الإدارة أو الموظف. وهذا هو الحل المعمول به حالياً، والذي لقي صدى واسعاً، والجزائر لا تستثنى من ذلك.

من ثم كان ولا زال النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ مجموعة القواعد القانونية التي تحكم المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، وذلك ما يتجلى من خلال مفهوم هذا النظام المتطور والمتميز وقواعده العامة والخاصة، وآثار المسؤولية المتمثلة أساساً في الحصول على التعويض لجبر الضرر الناجم عن الخطأ، وذلك بإتباع الإجراءات القانونية أمام القضاء المختص. انظر، حسين عثمان محمد عثمان، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2000، ص 71؛ انظر، كيفي الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هومة، الجزائر، 2014، ص 10.

هذا وقد عرفت نظرية الخطأ في المسؤولية الإدارية تطورا ملحوظا وإيجابيا بالنسبة للدفاع عن حقوق الضحايا، وظهر هذا التطور أثناء مراحل عملية تمييز القضاء الإداري بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي بحيث توسع مجال الخطأ المرفقي على حساب الخطأ الشخصي¹، ويعود الفضل في هذا التطور إلى نظرية الجمع بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي وما يترتب عليها من نتائج تخص الحقوق المعترف بها للمتضرر²، وتبنى مسؤولية الإدارة في مجال التعمير على ركن الخطأ، كما يمكن أن تقوم أو تحقق هذه المسؤولية في حالات معينة حتى بدون الخطأ³. لذلك سنتناول من خلال هذا المبحث

¹ - لقد أثير أول تمييز بين الخطأ المرفقي والشخصي في قرار محكمة التنازع في سنة 1873 وذلك في قضية بيليتيه PELLETIER والتي تتلخص وقائعها فيمايلي: "بموجب السلطة المستمدة من حالة الحصار صادرت السلطة العسكرية أول عدد من صحيفة أصدرها "بيليتيه"، فرجع هذا الأخير دعوى ضد كل من قائد المنطقة العسكرية ومحافظ L'oise ومحافظ الشرطة أمام المحكمة المدنية لإلغاء عملية المصادرة، والأمر بإرجاع نسخ الصحف المحجوزة، وتعويض الأضرار الناجمة عن هذا التصرف. استأنف المحافظ هذا الحكم أمام محكمة التنازع التي قدرت أنه في القضية المطروحة أمامها فإن الخطأ المرتكب من طرف السلطات الإدارية هو خطأ مرفقي يؤدي إلى عقد اختصاص القضاء الإداري وليس خطأ شخصيا". راجع في ذلك، كيف الحسن، المرجع السابق، ص 36-37.

² - يقصد بفكرة الجمع بين الأخطاء كأساس للمسؤولية الإدارية وجود خطأين وتعايشهما في إلحاق الضرر، خطأ الموظف الشخصي الذي حدث داخل المرفق أو خارجه لكن بمناسبته، وخطأ المرفق فلولا المرفق لما ارتكب الموظف الخطأ. لقد أثبتت هذه القاعدة من قبل مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 1911/02/03 في قضية انجي ANGUET والتي تتلخص وقائعها فيمايلي: "دخل السيد انجي يوم 1908/01/11 مكتب البريد والمواصلات لقبض حوالة بريدية، وعندما أراد الخروج كان قد تم غلق الممر المخصص للجمهور قبل مواعده، فاضطر لاستعمال الممر المخصص للموظفين، وذلك بعد توجيه أحدهم. وائر خروجه دفع خارج المصلحة من طرف موظفين فانكسرت رجله بسبب هذا الدفع وسوء حالة عتبة الباب. قرر مجلس الدولة الفرنسي أن الضرر ناشئ عن خطأ شخصي (اعتداء الموظفين)، وخطأين مرفقيين (إغلاق الباب المخصص للجمهور قبل مواعده بسبب تقديم الساعة عن مواعدها بفعل مجهول وكذا سوء حالة عتبة الباب)". استنادا لهذه القاعدة أصبح بإمكان الضحية اختيار متابعة الموظف على أساس خطئه الشخصي أو الإدارة على أساس الخطأ المرفقي، وبالتالي فالقانون المطبق والقاضي المختص يتحددان بالطبيعة القانونية للشخص المتابع. انظر في تفاصيل ذلك، رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 13.

³ - انظر، كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2015/2016، ص 106.

المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في المطلب الأول، والمسؤولية الإدارية بدون خطأ من خلال المطلب الثاني.

المطلب الأول: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

تعد المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الأكثر شيوعاً في مجال دعاوى مسؤولية الإدارة لتعويض الأضرار المترتبة عن قرارات الإدارة في مادة العمران، والتي لا يمكن جبرها بمجرد إلغاء القرار غير المشروع. من ثم فهذا النوع من المسؤولية يخضع للقواعد العامة للمسؤولية الإدارية مع بعض الخصوصيات المتعلقة بمجال العمران، وتظهر صور المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ من خلال منح الإدارة لتراخيص أعمال التعمير والبناء غير المشروعة (فرع أول)، أو تعطيل منحها بدون مبرر قانوني (فرع ثاني).

الفرع الأول: المنح غير المشروع لتراخيص البناء

تتقرر مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في حالة منح تراخيص أعمال البناء غير مشروعة نتيجة مخالفتها لقواعد مخطط شغل الأراضي أو قواعد قانون البناء، كما تتقرر المسؤولية في حالة وقف أعمال البناء دون مراعاة الإجراءات القانونية المعمول بها، أو عدم قيام الإدارة بدورها في معاينة ومراقبة أعمال البناء وضمان تطابقها للنصوص التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير.

أولاً: مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في حالة منح تراخيص أعمال البناء غير مشروعة نتيجة مخالفتها لقواعد مخطط شغل الأراضي أو المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

في مجال تحديد المناطق والتنظيمات القانونية المتعلقة بمخططات شغل الأراضي، فإن مجلس الدولة الفرنسي أقر بمسؤولية الإدارة في حالات الترخيص بالبناء الذي لم يراع بدقة التنظيم القانوني الواجب إدراجه في مخطط شغل الأراضي¹.

¹ - كمال محمد الأمين، المرجع السابق، ص 110.

تبعاً لذلك، فللمشروع الجزائري تطبيقات لهذه الصورة، وهو ما يمكن استخلاصه من مضمون المادة 1/31 من القانون رقم 90 . 29 المتعلق بالتهيئة والتعمير¹، والتي جاء فيها ما يلي: "يحدد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل، في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حقوق استخدام الأراضي والبناء". وتطبيقاً لذلك نصت المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91 . 178 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها والمحتوى المتعلق بها² بأن: "قوام مخططات شغل الأراضي هو ما يأتي:

1. لائحة تنظيم تتضمن:

(أ) مذكرة تقديم يثبت فيها تلاؤم أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذلك البرنامج المعتمد للبلدية أو البلديات تبعاً لآفاق تنميتها.

(ب) جانب القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة ومع مراعاة الأحكام الخاصة المطبقة على بعض أجزاء التراب كما هو محدد في الفصل الرابع من القانون رقم 90 . 29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المذكور أعلاه: نوع المباني المرخص بها أو المحظورة ووجهتها، وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض التي يعبر عنها معامل شغل الأرض ومعامل مساحة ما يؤخذ من الأرض مع جميع الارتفاقات المحتملة...".

ومن خلال المادة 52 من المرسوم التنفيذي 15 - 19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها³، التي كانت أكثر وضوحاً عندما ألزمت الإدارة بمنع الترخيص بالبناء عندما لا يتوافق وأحكام مخطط شغل الأراضي، أو إذا كان مشروع البناء غير مطابق لتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير.

¹ - جريدة الرسمية العدد 52 لسنة 1990.

² - جريدة الرسمية العدد 26 لسنة 1991.

³ - الجريدة الرسمية العدد 07 لسنة 2015.

وكل هذا من أجل تقييد الإدارة بعد ذلك في قراراتها المختلفة بأحكام مخطط شغل الأراضي أو المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير¹.

ثانيا: مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في حالة عدم ضمان تطابق البناء للنصوص التشريعية والتنظيمية في مجال التهيئة والتعمير

من هذا الجانب تلتزم الإدارة بمنح شهادة المطابقة² وهو ما أكدت عليه المادة 75 / 1 من القانون 90 - 29 المتعلق بالتهيئة والتعمير: "يتم عند انتهاء أشغال البناء إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء بشهادة مطابقة تسلم حسب الحالة من قبل رئيس المجلي الشعبي البلدي أو من قبل الوالي".
يقع على عاتق الباني المرخص له التزام قانوني ألا وهو وجوب التصريح لدى السلطة الإدارية المختصة بمنح شهادة المطابقة وإخطارها بالانتهاء من انجاز أعمال البناء المرخص بها، لتتمكن من القيام بالمعاينة التقنية للأعمال المذكورة ومنحه الشهادة المطلوبة في الوقت أو الأجل القانوني المناسب، لتمكينه من استعمال المبنى المنجز في الغرض الذي خصص له، إعمالا لحرية استعمال حق الملكية العقارية لغرض شخصي كالسكن مثلا.

¹ - كمال محمد الأمين، المرجع السابق، ص 111.

تبعاً لذلك، وفي مثال للتطبيق القضائي قضت المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 01/14 / 1989 بأن: "مسؤولية والي ولاية تيزي وزو ومن معه تأسيساً على خرق القانون، حيث أن القانون يقضي بأن الأراضي المخصصة لتأسيس الاحتياطات العقارية البلدية يجب أن تكون واقعة ضمن حدود النطاق العمراني للمدن والمجموعات السكنية طبقاً للمخطط الرئيسي للتعمير الذي يتم تحضيره من طرف المجلس الشعبي البلدي، ومن ثم فإن إدراج قطعة أرض ملك للغير في الاحتياطات العقارية للبلدية في غياب مخطط التعمير يعد خرقاً للقانون. قرار المحكمة العليا الصادر بتاريخ 14/01/1989 عن الغرفة الإدارية في الملف رقم 57809، المجلة القضائية، عدد 04، 1990، ص 185.

² - على أن شهادة المطابقة هي عبارة عن قرار إداري يتضمن إقراراً من جانب الإدارة بصحة ما أنجز من أعمال البناء وفي ذات الوقت إننا وترخيصاً باستعمال البناء فيما شيد له . وبعبارة أخرى هي تلك الشهادة أو الوثيقة الإدارية التي تنتج بها العلاقة بين الجهة الإدارية مانحة رخصة البناء، والمستفيد منها، تشهد فيها الإدارة بموجب سلطاتها الرقابية . السابقة أو اللاحقة . وتتأكد من خلالها من مدى احترام المرخص له، لقانون البناء والتزامه بالموصفات التي تضمنها قرار الترخيص، بناء على التصميم المقدم لهذا الغرض والمرفق بطلب الترخيص بالبناء، مدعماً بالوثائق والمستندات الإدارية والتقنية اللازمة. انظر، عزوي عبد الرحمان، الإجراءات والمواعيد في مادة منازعات العمران (حالة شهادة المطابقة)، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، العدد 04، 2008، ص 156.

وعليه يلتزم الباني المرخص له بإخطار رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا من أجل دراسة طلب شهادة المطابقة وإصدارها، ويتعين على الباني إيداع تصريح من نسختين خلال أجل ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ انتهاء الأشغال، مقابل وصل إيداع. وعندما لا يودع التصريح بانتهاء الأشغال، حسب الشروط وفي الآجال المطلوبة التي يمكن غيابها الاستناد إلى تاريخ الانتهاء من الأشغال تبعا لآجال الإنجاز المتوقعة في رخصة البناء، تجري عملية مطابقة الأشغال وجوبا بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي¹.

من ثم فإذا لم يحدث وتقدم المستفيد من رخصة البناء بالتصريح المذكور فسوف تؤول المبادرة حينئذ إلى السلطة الإدارية المكلفة بمنح شهادة المطابقة، لتتحكم بالنتيجة لذلك لاحقا بموجب سلطاتها التقديرية في ميعاد منحها عندما يثبت لديها الانتهاء الفعلي من إنجاز الأشغال المرخص بها إعمالا لدورها الرقابي ميدانيا من خلال تكليف الإدارة بمن يقوم بها من أعوانها، وبخاصة عندما يتعلق الأمر بمنشأة مصنفة، أو بمراقبة مدى احترام الباني لمقاس وحدود عرض الأرضية المخصصة للرصيف أين ترتكب أغلب المخالفات، الأمر الذي تغفله السلطات الإدارية عندنا أو تتغافله بمناسبة ممارستها لصلاحياتها في مجال مراقبة تنفيذ أعمال التهيئة والبناء والتعمير، وإعمالا أيضا للتاريخ المبين للموعد المفترض لانتهاء تلك الأشغال والمحددة في قرار الترخيص بالبناء².

وتخص مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء إقامة البناية ومقاسها واستعمالها وواجبها، بحيث يتم التحقق منها من طرف لجنة تضم ممثلين مؤهلين قانونا عن رئيس المجلس الشعبي البلدي والمصالح المعنية، لاسيما الحماية المدنية مع ممثل القسم الفرعي للتعمير على مستوى الدائرة³.

وبمقتضى نص المادة 67 من المرسوم التنفيذي 15 - 19 سالف الذكر، تجتمع لجنة مراقبة

¹ - المادة 66 من المرسوم التنفيذي 15 . 19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها سالف الذكر.

² - انظر، عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص 663 .

³ - انظر، كمال محمد الأمين، دروس في قانون التهيئة والتعمير، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2017، ص 51.

المطابقة البناء بناء على استدعاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، بعد استشارة مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير في الولاية في موضوع المصالح التي يتم استدعاؤها وذلك في أجل خمسة عشر (15) يوما بعد إيداع التصريح بانتهاء الأشغال عند الاقتضاء. يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي، إشعاراً بالمرور للمعني بالأمر قبل (8) أيام، يعلمه بتاريخ إجراء المراقبة، ويبرز رأي اللجنة حول مدى المطابقة التي تمت معاينتها. ويوقع أعضاء اللجنة على هذا المحضر في نفس اليوم. وفي حالة غياب إحدى المصالح المعنية أو كلها، يتم التوقيع على محضر الجرد من طرف ممثل البلدية وممثل القسم الفرعي للتعمير فقط.

وحسب المادة 1/68 من المرسوم التنفيذي 15 - 19: "يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي شهادة المطابقة التي يرفق نموذج منها بهذا المرسوم، على أساس محضر اللجنة الذي يرسل له يوم خروجه عن طريق ممثله في اللجنة في أجل 8 أيام، ابتداء من تاريخ الخروج إذا بين محضر الجرد مطابقة المنشآت التي تم الانتهاء من أشغالها. غير أنه إذا بينت عملية الجرد عدم إنجاز الأشغال طبقاً للتصاميم المصادق عليها ووفق أحكام رخصة البناء، تعلم السلطة المختصة المعني بعدم إمكانية تسليم شهادة المطابقة له، وأنه يجب عليه العمل على جعل البناء مطابقاً للتصاميم المصادق عليها وحسب الأحكام المطبقة، وتذكره بالعقوبات التي يتعرض لها بموجب أحكام قانون البناء، وتحدد للمعني أجلاً لا يمكن أن يتعدى ثلاثة (3) أشهر قصد القيام بإجراء المطابقة. وبعد انقضاء هذا الأجل يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي شهادة المطابقة إن حصل ذلك، أو رفضها عند الاقتضاء، ويشرع في الملاحظات القضائية طبقاً لأحكام المادة 78 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير".

إنطلاقاً مما سبق وفي إطار المسؤولية الإدارية، يمكن للقاضي الإداري أن يرتب المسؤولية الكاملة على أساس خطأ الإدارة من خلال قرارات منح تراخيص أعمال البناء غير المشروعة أو أفعال التعدي، فيصدر القاضي الإداري قراره بتحميل الإدارة المسؤولية عن الضرر اللاحق بالغير كما يمكن أن تترتب مسؤولية المدعي في نفس الوقت من خلال خطأ صاحب المشروع أو المقاول للتقليل من مسؤولية الإدارة. بل يمكنه أحياناً إعفاؤها من المسؤولية الكاملة ويحدث ذلك في حالة منح رخصة استناداً إلى

معلومات ووثائق خاطئة ضمنها طالب الرخصة في الملف مما أدى إلى خطأ الإدارة، ففي هذه الحالة يمكن تخفيف المسؤولية وتوزيعها بينهما، بما أن الإدارة تقاعست عن التحقيق في طلب الترخيص. ويمكن إبعاد المسؤولية كاملة عن الإدارة في حالة ثبوت سوء نية طالب الرخصة بتضمين معلومات خاطئة وكاذبة أو وثائق مزورة في الملف محاولاً إيقاع الإدارة في المحذور مع مراعاة المتابعة الجزائية.¹

الفرع الثاني: تعطيل منح تراخيص العمران بدون مبرر قانوني

التعطيل صورة من صور امتناع الإدارة عن أداء واجب من واجباتها والتزاما قانونيا من التزامات فتلحق بذلك أضراراً بالغير، لأنه . وكما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي. فإن سلطات الإدارة أو اختصاصها لم تعد امتيازاً لها تباشرها متى أرادت ذلك وكيفما شاءت، ولكنها واجب والتزام يحتمه عليها القانون إزاء الأفراد تحقيقاً للمصلحة العامة.

أولاً: التعطيل في حالة امتناع الإدارة عن القيام بالسلطات المخولة لها قانوناً ورفضها إتمام

إلتزاماتها

لقد بدأ مجلس الدولة الفرنسي أولى تطبيقات لهذه القاعدة بمناسبة الأضرار الناجمة عن الأشغال العمومية، فلم يكتف بمسؤولية الإدارة في حالة ما إذا امتنعت عن القيام ببعض الأشغال كما لو تقاعست عن القيام بإنجاز حاجز يمنع سقوط المارة من فوق طريق مرتفع، أو عدم قيامها بصيانة الطريق العام مما أدى إلى تدمره وترتب على ذلك انقلاب سيارة وإصابة ركبها، فامتناع الإدارة عن القيام بالأشغال العمومية الضرورية والتي تتسبب في إلحاق ضرر بالغير يترتب مسؤوليتها على أساس الخطأ في حين أن الأضرار الاستثنائية الدائمة والتي قد تصيب أملاك الأفراد العقارية نتيجة بعض الأشغال العمومية، فنقرر مسؤولية الإدارة على أساس نظرية المخاطر. فامتناع الإدارة عن القيام بالسلطات المخولة لها قانوناً

¹ - انظر، كمال محمد الأمين، مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مادة التعمير والبناء، مجلة دراسات القانونية والسياسية، مجلة علمية دورية تصدرها كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الأغواط، العدد 2، 2015، ص 389.

ورفضها إتمام هذه الالتزامات يشكل ذلك خطأ مرفقيا، وعلى هذا الأساس، فعدم قيام الإدارة بإنجاز الطريق الواجب مراعاتها في رخصة التجزئة يعد امتناعا يرتب مسؤوليتها¹.

ثانيا: التعطيل في حالة عدم رد الإدارة على طالبي تراخيص العمران بدون مبرر قانوني

وبالمثل فإن عدم رد الإدارة المختصة على طالبي تراخيص أعمال البناء رغم فوات المواعيد القانونية يعد امتناعا قد يرتب مسؤوليتها إذا نتج عن ذلك ضرر، وهو ما يفهم من نص المادة 62 من القانون 90 - 29 المتعلق بالتهيئة والتعمير التي تفرض التزاما على الإدارة في حال الرفض أو التحفظ أن تبلغ المعني بذلك تبليغا معللا، حيث جاء فيها: "لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من هذا القانون، وفي حالة الرفض أو التحفظ يبلغ المعني بالقرار الذي اتخذته السلطة المختصة على أن يكون معللا قانونا"².

غير أنه تجدر الإشارة على أنه بإمكان الإدارة تأجيل البت في الطلب لاعتبارات تتعلق بتحضير المخططات العمرانية أو تغيير مرتقب في القواعد التنظيمية المتعلقة بالتعمير، إلا أن هذا التأجيل يجب ألا يتجاوز مدة أقصاها سنة حسب ما ورد في الفقرة الأخيرة من نص المادة 53 من المرسوم التنفيذي 15-19 المتعلق بتحضير عقود التعمير وتسليمها، وإلا اعتبر ذلك امتناعا غير مشروع من طرف

¹- كمال محمد الأمين، مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مادة التعمير والبناء، مرجع سابق، ص 390. فتطبيقا لذلك، قضت المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 25 / 02 / 1990 ب: "تقرير مسؤولية ولاية المسيلة عن حدوث فيضانات أدت إلى أضرار لأنها لم تتخذ الإحتياطات اللازمة، وقد أسس القاضي قراره على المادة 75 من قانون رقم 90 . 09 المتضمن قانون الولاية والمادة 76 من القانون رقم 83 . 17 المتضمن قانون المياه حيث أن الدولة يجب أن تقوم على مستوى الشبكة الهيدروغرافية بإنجاز منشآت التنظيم والتعديل والمغايرة والحجز وتسوية المرتفعات الخاصة بالفيض قصد حماية الاقتصاد الوطني والأشخاص وممتلكاتهم من مخاطر الأضرار التي تحدثها المياه، فانتصح له من خلال هذا النص أنه حدد بالضبط مسؤولية الإدارة من حيث أن الفيضان الواقع لا يعد قوة قاهرة مادامت ملزمة بمنعها أو على الأقل بالعمل على تجنبها بجميع أشغال الصرف الضرورية". قضية (ش، ع) ضد (ووم ومن معه)، المجلة القضائية، عدد 04، سنة 1990.

²- انظر، عيشوية عمار، أساس المسؤولية الإدارية في مجال التعمير والبناء، مجلة تشريعات التعمير والبناء، جامعة تيارت، العدد 2، 2017، ص 151.

الإدارة. إلا انه في الواقع العملي نجد أن التأجيل يمتد لأكثر من المحددة قانونا، مما يترتب معه ضرر للمعني بالرخصة، ويمنحه الحق في اللجوء للقضاء طلبا للتعويض.

ثالثا: التعطيل في حالة السحب غير القانوني لتراخيص العمران

كما يمكن للإدارة في حالات معينة سحب رخصة البناء التي قامت بإصدارها، إذا كانت هذه الرخصة لا تتوافق والقواعد القانونية الصادرة في مجال العمران، وذلك في الآجال المقررة في هذا الصدد، ذلك أن المركز القانوني لصاحب الشأن في فترة السحب يظل مهددا إلى غاية انقضاء المواعيد المقررة للسحب، وعند انقضائها يكتسب القرار الحصانة، إذ لا يمكن سحبه أو إلغاؤه، حفاظا على الحقوق المكتسبة للأفراد.

وبالتالي فإنه لا يمكن لصاحب الرخصة أن يتذرع بالأضرار التي لحقت من قرار السحب المشروع ليطالب بالتعويض طالما أن الإدارة قد تصرفت تصرفا قانونيا صحيحا، فرخصة البناء كغيرها من القرارات الإدارية يتم سحبها وفقا للنظرية العامة لسحب القرارات الإدارية، إلى جانب مراعاة مبدأ الملاءمة في سحب القرار الإداري الذي يشترط لصحته أن يتم من قبل سلطة مختصة ووفقا لشكليات وإجراءات معينة، وأن يكون السحب مبررا لعدم المشروعية، وأن يتم خلال آجال الطعن بالإلغاء أمام القضاء، ويترتب على عملية السحب إزالة الآثار القانونية التي تترتب على تنفيذ قرار منح رخصة البناء المسحوب في الماضي والمستقبل.

كما أنه يمكن للمتضرر عند عدم احترام شروط السحب أن يطلب التعويض بعد إثباته لخطأ الإدارة والضرر والعلاقة السببية بينهما، وهو ما أخذ به القضاء الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 1970/01/10 في قضية trouillas حيث قضى بأن:

"السحب المطابق للقانون لوروده على القرار المخالف للقانون، و تتم إجراؤه خلال المواعيد المقررة للسحب قانونا، فإن المدعي في هذه الحالة لا يستحق تعويضا على السحب لانقضاء ركن الخطأ الذي يبرر الحق في التعويض"¹.

رابعا: التعطيل في حالة الرفض غير القانوني أو التأخر التعسفي في منح تراخيص العمران

كما لا يمكن للإدارة رفض منح رخصة البناء دون سبب حقيقي مستخلص من أحكام قانون البناء، وفي الآجال القانونية المحددة، وإذا لم تمنح السلطة الإدارية المختصة رخصة البناء تكون قد خالفت قواعد البناء وتعسفت في استعمال سلطتها وذلك من خلال رفضها منح رخصة البناء دون سبب قانوني، أو عندما أصدرت قرارا بتأجيل منحها دون سبب موضوعي، أو عندما اتخذت موقفا سلبيا من طالب الترخيص بالبناء وعدم إصدار قرار إداري كان يجب عليها إصداره في الآجال القانونية المحددة، وذلك بسكوته طيلة الأجل المفتوح قانونا لإصدار قرار صريح، إذ يعد سكوت السلطة الإدارية رفضها للطلب لا موافقة ضمنية عليه².

فالمسؤولية الإدارية عن التأخر التعسفي متعلقة بنظام الخطأ المرفقي مع تطبيق القواعد العامة، وبالتالي ينبغي على المتضرر إثبات ثلاث وقائع لجبر الضرر: الضرر الناتج عن التأخير، والتأخير المكون للضرر، وأخيرا وجود علاقة سببية بين التأخير والضرر الحاصل، فلا تعويض للضحية إذا لم

¹ - انظر، قهار كميلى، مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران، مجلة تشريعات التعمير والبناء، جامعة تيارت، العدد الثاني، 2017، ص 163.

هذا ولقد عرف النظام القانوني الجزائري صورة مماثلة لهذا الوضع القانوني، وذلك عندما تمنح الإدارة المختصة رخصة البناء لطالبا، ثم بعد ذلك يتبين أن القطعة التي أريد البناء عليها لا تتوافق وأحكام مخطط شغل الأراضي، فتقدم الإدارة على سحب رخصة البناء عملا بالمادة 52 من المرسوم التنفيذي 15 . 19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ففي هذه الحالة لا يمكن أن يتعذر صاحب الرخصة بالأضرار التي لحقت من قرار السحب ليطالب بالتعويض، طالما أن الإدارة تصرفت تصرفا قانونيا صحيحا من حيث أنها سحبت قرارا غير مشروع. كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، مرجع سابق، ص 120.

² - عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 650.

يثبت بالأساس أن الضرر لحقه من جراء التأخر التعسفي للإدارة في الرد على طلبه وللقاضي أن يقدر ذلك.

واستثناء، فإن من التأخرات التي تعتبر عملا مشروعاً حتى وإن نجم عنها ضرراً لطالب الرخصة فلا يمكن أن تترتب مسؤولية الإدارة المختصة على ذلك¹، وهو ما أشارت له المادة 16 من المرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، من إلزام الإدارة على الرد على طالبي رخصة التجزئة في أجل شهرين من تاريخ إيداعه الطلب إذا كان تسليم الرخصة من اختصاص رئيس المجلس البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية أو الدولة، وفي غضون الثلاثة أشهر من تاريخ إيداع الطلب في جميع الحالات الأخرى، ولكن استثناء يمكن أن يتوقف حساب هذه الآجال عندما يكون ملف الطلب موضوع استكمال الوثائق والمعلومات الواجب على صاحبها تقديمها أو عندما يكون الملف محل أمر بإجراء تحقيق عمومي، يسري مفعولها ابتداء من تاريخ استلام هذه الوثائق أو تلك المعلومات أو بعد إجراء التحقيق العمومي، وعليه لا يمكن أن يسأل طالب الرخصة الإدارة على تأخرها إلا إذا ثبت أنه تأخر تعسفي تجاوز الحد المعقول ولحقه من جراء ذلك ضرر مع اشتراط وجود العلاقة السببية بين الخطأ الإداري والضرر².

المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية بدون خطأ

مسؤولية الإدارة بدون خطأ هي بصفة عامة ذات مجال ضيق لتضييق أكثر في مجال البناء والتعمير، مما يدل على الصبغة الخاصة لهذه المسؤولية، حيث أنه يكفي أن يحصل ضرر نتج عن عمل الإدارة لكي تلتزم بالتعويض دون حاجة إلى إثبات وقوع خطأ منها، الأمر الذي يصعب معه تأسيس هذه المسؤولية، وإن الأساس الذي تقوم عليه مسؤولية الإدارة بدون خطأ هو فكرة تبعية المخاطر، بمعنى أن نشاط الإدارة يزداد باستمرار وتزداد تبعاً لذلك المخاطر التي يتعرض لها الأفراد بسبب هذا النشاط، فيكون من الضروري إذن تعويض هؤلاء الأفراد عما يصيبهم من أضرار (الفرع الأول).

¹ - كمال محمد الأمين، مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مادة التعمير والبناء، مرجع سابق، ص 394.

² - كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، مرجع سابق، ص 124.

كما قد تقوم تلك المسؤولية على أساس فكرة مساواة الأفراد أمام الأعباء العامة، وهذا الأساس يعني أنه إذا كان الأصل أن يتحمل الأفراد الأضرار التي تنتج عن نشاط الإدارة المشروع في سبيل المصلحة العامة، إلا أنه إذا كان ضرر استثنائي على قدر من الجسامة أصاب عددا محددا متميزا من عموم الأفراد، فمن العدالة أن يعرض المضرور رغم نشاط الإدارة المشروع، حيث أنه بغير ذلك التعويض سيكون هذا المضرور قد تحمل بدون حق ضررا استثنائيا دون عموم الأفراد، وهو ما يمثل إخلالا بالمساواة أمام الأعباء العامة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المسؤولية الإدارية على أساس نظرية المخاطر

يشمل مجال نظرية المخاطر حسب ما كرسه القضاء الإداري المقارن، المخاطر الاستثنائية للجوار، استعمال الأشياء الخطرة، المخاطر المهنية التي تصيب العمال والموظفين، الأضرار التي تحدثها الطائرات والأشغال العمومية وكل المخاطر التي تمس بالسلم الاجتماعي¹. وتجد نظرية المخاطر تطبيقا لها في مجال البناء والتعمير بشكل جلي وواضح من خلال مسؤولية الإدارة عن الأشغال العمومية، فمن الممكن أن تتسبب هذه الأشغال في أضرار للأفراد سواء في الأموال أو في الأشخاص عند بناء المنشآت أو بعد تنفيذها على أن القضاء الإداري في هذا الصدد اعتمد معيار صفة المتضرر، فميز بين المشارك في الأشغال العمومية والمرتفق والغير، وذلك لتحديد ما إذا كان هذا النوع من المسؤولية واجب الاستناد على المخاطر فقط أم على الخطأ².

أولا: نظام المسؤولية عن مخاطر الأشغال العمومية

من الممكن أن تتسبب الأشغال العمومية بحدوث أضرار للأفراد والممتلكات، من ذلك سقوط بعض مواد البناء على المارة أو ممتلكاتهم، أو تراجع القيمة المادية للعقار المجاور نتيجة أعمال البناء. ويختلف أساس التعويض عن الأضرار الناتجة عن الأشغال العمومية بحسب ما إذا كان المضرور من الغير

1 - كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، مرجع سابق، ص 125.

2 - عيشوية عمار، مرجع سابق، ص 154.

أو من مستعملي المنشآت العامة (المرتفقين) أو من المشاركين فيها¹.

أ- الأضرار الواقعة على المشاركين: المشارك هو الشخص الذي ينفذ بطريقة أو أخرى الأشغال العمومية، أي يشارك في إنشاء المبنى العمومي، ويندرج تحت هذا التعريف المقاولون ومستخدموهم، وبذلك فإن تعويض الأضرار التي يتحملها هؤلاء المشاركين يؤسس على الخطأ الذي يعود إلى انتفاع هذه الطائفة من هذه الأشغال، وهذا على اعتبار أن المشاركين ليسو غرباء عن مخاطر العملية، كونه يشارك في انجاز المبنى².

ب- الأضرار الواقعة على المرتفقين: لقد وجد القضاء الإداري صعوبة كبيرة في تحديد مفهوم المرتفق، ولم ينجح في تدقيق المعايير التي يستعملها، إلا أنه يستنتج من دراسات القرارات القضائية، أن المرتفق، هو الذي يستعمل فعلا المبنى العمومي المتسبب في الضرر، وبالتالي فإن معيار العلاقة المباشرة بين الضحية واستعمال المبنى العمومي واستفادته منه هو الذي يحدد المرتفق، وبذلك يكون هذا الأخير هو الذي يستعمل بصورة عادية المنشآت العمومية، أي في ظروف مطابقة لما أعدت له³.

1 - كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، مرجع سابق، ص 126.

2 - وبهذا الصدد رفض مجلس الدولة الفرنسي تعويض الضحايا، وهم مجموعة من الأطفال، أثناء هبوب عاصفة حيث سقطت شجرة على كشك الموسيقى أين كان الأطفال يستمتعون بالأنغام، فخرج بعضهم، حيث اعتبرهم مجلس الدولة مرتفقين، غير أن البلدية قدمت الدليل على قيامها بواجب الصيانة العادية، وعليه رفض مجلس الدولة تعويض الضحايا. شهرزاد عوايد، مرجع سابق، ص 265.

3 - شهرزاد عوايد، نفس المرجع، ص 266.

وباعتبار استفادتهم من هذه الأشغال فإن القضاء يشترط في الخطأ أن يكون مفترضا والمتمثل في انعدام الصيانة ويقع على الإدارة عبء إثبات قيامها بالصيانة الدورية لنفي مسؤوليتها¹.

ج- الأضرار الواقعة على الغير: تم إقرار مفهوم الغير الأجنبي عن استعمال المنشآت العمومية، في بداية سنوات 1950. بموجب اجتهاد قضائي لمجلس الدولة الفرنسي مفاده حماية الغير بواسطة نظام المسؤولية بدون خطأ، حيث يكيفهم في مثل هذه الحالات إقامة علاقة سببية بين أعمال البناء والضرر الحاصل ويشترط في جميع الأحوال أن يكون الضرر غير عادي ويتحقق ذلك عندما تصيب الأملاك أضرارا تجاوزت الضرر العادي². وكما هو الحال في القضاء الفرنسي، فإن القضاء الجزائري لا يلجأ إلى قواعد المسؤولية بالنسبة للأضرار الناتجة عن الأشغال العمومية إلا إذا وقعت تلك الأضرار على الغير³. ويمنح التعويض للغير دون حاجة إلى تقديم إثبات، ما عدا إظهار العلاقة السببية بين الضرر الحاصل والأشغال أو المباني العمومية⁴.

¹ - فتطبيقا لذلك، قضى مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 08/03/1999 بأن: "...بالرجوع إلى أدلة الملف، يتبين بأن مسؤولية البلدية قائمة، بحيث أن أشغال الحفرة تمت تحت إدارة البلدية، وأن البلدية هي التي رخصت بها لسكان القرية لجمع القمامة. حيث كان يجب على المندوبية التنفيذية لبلدية عين أزال أخذ كل الإجراءات المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول لحماية الحفرة، حيث كان على البلدية التأكد من أن هذه الحفرة لا تشكل خطرا على المحيط ولاسيما على الأشخاص، حيث أن هذا التقصير والإهمال من طرف البلدية أدى إلى غرق ابن المستأنف عليه، حيث يستنتج مما سبق بأن مسؤولية البلدية ثابتة وبالتالي فهي ملزمة بتعويض ذوي الضحية... قضية رئيس المندوبية لبلدية عين أزال ضد عربة الطاهر ومن معه، أورده لحسين بن الشيخ آث ملويا في نظام المسؤولية في القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2013، ص 31.

² - كمال محمد الامين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، مرجع سابق، ص 127.

³ - أحمد محيو، المرجع السابق، ص 224.

⁴ - ولقد أعلن المجلس الأعلى عن هذه المسؤولية في قرار له بتاريخ 03 ديسمبر 1965 في قضية "حطاب" ضد الدولة بقوله: "حيث أن الأخطار التي يمثلها وجود تلك المنشآت فإن الإدارة مسؤولة عن الأضرار الحاصلة والتي لا يمكن إغاؤها منها إلا في حالة القوة القاهرة و خطأ الضحية". وتبعاً لذلك فإن مسؤولية الإدارة قائمة بدون خطأ، وإن الإعفاء منها لا يتم إلا بإثبات القوة القاهرة أو خطأ الضحية. أورده لحسن بن الشيخ آث ملويا، مرجع سابق، ص 29 و 30.

الفرع الثاني: المسؤولية بسبب الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة

بموجب هذا المبدأ لا يمكن تحميل أفراد معينين أعباء عامة أكثر من غيرهم، وبالتالي ينبغي على الإدارة توزيع هذه الأعباء بالتساوي على بقية أفراد المجتمع، وينظر من زاوية هذه النظرية إلى الأضرار والحوادث التي تسببها الإدارة للأفراد كأعباء عامة أو نوع من النفقات العامة المخصصة للمرافق العمومية، ومن ثم وجوب تحملها من قبل الدولة، فليس من المساواة أن يتحمل الشخص المتضرر هذا العبء يعني تكليفه بعبء مالي إضافي إلى جانب العبء الضريبي الذي قد يكون ساهم فيه بموجب قانون الضرائب، وفي هذا مساس وإخلال بمبدأ مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة¹.

ومن بين تطبيقات مسؤولية الإدارة عملاً بهذا الأساس في مادة التعمير والبناء، حالة عدم فرض الإدارة احترام قواعد العمران بحيث تتخذ الإدارة سلوكاً سلبياً بالامتناع عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لفرض احترام هذه القواعد على كل من يقوم بأعمال البناء، وهنا لا وجود للخطأ، ولا يمكن اعتبار هذا الموقف السلبي خطأ طالما أن أمر القيام بهذا الإجراء من عدمه من قبيل السلطة التقديرية للإدارة، ولكن المسؤولية غير الخطئية تظل قائمة بسبب عدم اتخاذ الإجراءات الضرورية التي تفرض احترام قواعد التعمير والبناء، والتي توجب التعويض إذا ما وجدت أطراف قد تضررت جزاء هذا التقاعس².

¹ - انظر، مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 155.

² - عيشوية عمار، مرجع سابق، ص 153.

هذه القاعدة نلمسها في القضاء الفرنسي من خلال قضية السيد NAVARA، بحيث نظّم السيد NAVARA إلى المحافظ من الباني المجاور له والذي قام ببناء كشكين وسقف بالإسمنت المسلح وهو مخصص لتوقيف الحافلة دون الحصول على ترخيص بالبناء ودون مراعاة لقواعد البناء والتعمير، بحيث أصبح هذا البناء الفوضوي تصب مجاري مياهه في ملكيته، لكن المحافظ رغم تذكيره مرارا من قبل المعني امتنع عن رفع الأمر إلى القضاء لطلب هدم البناء لمخالفته أحكام المادة 84 من قانون التعمير والسكن، ولم يسع إلى فرض احترام المرسوم رقم 62 . 461 المؤرخ في 13 أبريل سنة 1962. من ثم رفع السيد NAVARA دعوى أمام المحكمة الإدارية يطلب تعويضه عن الأضرار التي أصابته فقبلت دعواه مصرحة بأن السلطة الإدارية برفضها العمل على وقف المخالفة المسجلة تكون قد ارتكبت خطأ يستوجب تعويض المدعي. لكن مجلس الدولة الفرنسي خلافاً لذلك رأى أن هذا الامتناع يندرج ضمن السلطة التقديرية فلا وجود لأي نص تشريعي أو تنظيمي يمنع السلطة الإدارية من حق تقدير مدى ملاءمة لجوئها إلى القضاء لطلب هدم البناء المخالف=

المبحث الثاني: التعويض عن الضرر

يقصد بالضرر في صورته العامة، اعتداء على حق شخصي أو مالي أو الحرمان من هذا الحق، أو الأذى الذي يصيب الشخص نتيجة المساس بمصلحة مشروعة له، أو بحق من حقوقه، وعلى هذا الأساس فإن الضرر كركن للمسؤولية لا يكاد يختلف في القانون الإداري عنه في القانون المدني إلا في بعض الفروقات، ففي القانون المدني مثلا يتوفر ركن الضرر في حالة الإخلال بمصلحة مالية مشروعة ويبدو أن القانون الإداري لا يجيز التعويض في هذه الحالة وأنه يشترط أن يكون الإعتداء واقعا على حق لا على مجرد مصلحة ومن هنا يبرز أيضا الفرق بين قضاء الإلغاء وقضاء التعويض في القانون

=لأحكام قانون التعمير والنصوص التنظيمية المطبقة له. فمع اعتبار موقف الإدارة السلبي ليس بخطأ وإنما مجرد ممارسة لصلاحياتها المندرجة ضمن السلطة التقديرية، فإنه لم يبق لمجلس الدولة الفرنسي سوى تقدير المسؤولية دون خطأ لرفع حالة عدم المساواة التي أصبح فيها السيد NAVARA بالمقارنة مع بقية أفراد المجتمع من جراء الأضرار الخاصة وغير العادية التي تحملها لوحده بسبب عدم التزام الإدارة بالسهر على احترام النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتعمير والبناء. كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، مرجع سابق، ص 133.

ومن بين التطبيقات القضائية بخصوص الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس لمسؤولية الإدارة في مادة التعمير والبناء في القضاء الإداري الجزائري، ما قضى به مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 19/04/1999 بأنه: "حيث يتضح من دراسة الملف والوثائق المقدمة من طرف المستأنف، أنه استفاد بقرار منح قطعة أرض مساحتها 150 مترا مربعا، مؤرخ في 03/05/1983، ثم استفاد برخصة البناء وهذا بتاريخ 05/05/1983. حيث أن هذه الوثائق سلمت له من طرف رئيس بلدية الشارقة. حيث أنه بعد التنظيم الإداري لسنة 1984 أصبحت أولاد فايت بلدية مستقلة عن بلدية الشارقة وأن هذه البلدية الجديدة ملزمة بالالتزامات التي كانت على بلدية الشارقة، ولا تستطيع أن تنكر ما التزمت به بلدية الشارقة، إن ما التزمت به هذه الأخيرة أنشأ حقوقا لا يمكن للبلدية الثانية أن تنكرها، وهذا طبقا للقانون الذي انشأ التنظيم الإداري لسنة 1984.

وأنه زيادة على ذلك، لا يمكن للبلدية المستأنف عليها أن تحرم المستأنف وحده، لأن مواطنين آخرين استفادوا بحصص أرض في نفس المكان، لكن لم تنزع منهم رغم أنهم لم يباشروا في بناء مساكنهم، فلهذا فإن القرار الذي اتخذته رئيس بلدية أولاد فايت غير قانوني ويستلزم البطلان، ولما قضوا بغير ذلك فإن قضاة الدرجة الأولى أساءوا تطبيق القانون ويجب ابطال قراراتهم". وبموجب هذا القرار تم رفع حالة اللامساواة التي تضرر منها المستأنف. صاحب القطعة الأرضية. والتي كانت الإدارة ممثلة في رئيس بلدية أولاد فايت سببا في حدوثها. أورده كمال محمد الأمين، المرجع نفسه، ص 131.

الإداري، فبينما تجوز المطالبة بإلغاء القرار المعيب لمجرد مساسه بمصلحة المدعي، فإن دعوى التعويض على العكس لا تقبل إلا إذا كان هناك اعتداء على حق مقرر قانوناً لا على مجرد مصلحة¹.

بناء على هذا، نتطرق في هذا المبحث لشروط قيام المسؤولية الإدارية (مطلب أول)، وشروط الضرر القابل للتعويض (مطلب ثان).

المطلب الأول: شروط قيام المسؤولية الإدارية

إزاء الصعاب التي تعترض طريق المتضرر للحصول على تعويض جراء خطأ الإدارة وفق قواعد المسؤولية القائمة على الخطأ التي تتطلب من المتضرر إثبات الخطأ من جانب الإدارة، والعلاقة السببية بينه وبين الضرر، ورغبة في حماية المتضرر وإيصال التعويض له بأسهل الطرق وأيسرها، تسلح الفقه بشيء من الجرأة والصرامة لتحقيق هذا الهدف النبيل، وقد رأى هؤلاء أن الذي يحول بين المتضرر وبين الحصول على حقه من التعويض صعوبة إثبات الخطأ، وبعبارة أخرى إقامة المسؤولية على فكرة الخطأ، فعمدوا إلى سبيل استبعاد فكرة الخطأ وقالوا بمسؤولية كل من يحدث بفعله ضرراً سواء كان مخطئاً أم غير مخطئ، إذ ينبغي عدلاً وعقلاً أن يتحمل الذي يتسبب في الخطأ ومبعثه الأضرار التي تصيب الغير².

من خلال هذا سنتطرق في هذا المطلب لإثبات خطأ الإدارة في الفرع الأول، ولوجود ضرر من تطبيق تراخيص البناء وذلك من خلال الفرع الثاني.

الفرع الأول: إثبات خطأ الإدارة

يمكن أن يحدث الخطأ الإداري مقارنة بالعدد الكبير لطلبات التراخيص الواردة على الإدارة مع زيادة رغبة طالب الرخصة في الحصول عليها وتشعب العمل الإداري فتصدر قرارات مخالفة لمبدأ المشروعية، وهو ما يفسح المجال للمتضرر لطلب التعويض عن كل مخالفة بعد إلغاء القرار المطعون فيه. وكمراقبة لذلك يسلك القضاء الإداري منهجاً توفيقياً بين المحافظة على مصالح الأفراد وحماية المصلحة العامة، فإقامة بناء دون ترخيص أو مخالف لمقتضيات رخصة البناء أو البناء فوق الملك العمومي أو الساحات

¹ - كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، المرجع السابق، ص 134.

² - شهرزاد عوايد، مرجع سابق، ص 280.

العمومية أو إقامة بناء على أرض متأتية من تقسيم غير مصادق عليه أو إقامة بناء على المساحات المخصصة للطرق، هي من قبيل المخالفة التي ترتب المسؤولية الإدارية¹.

ومسؤولية الإدارة تقوم في أغلب الحالات بسبب قراراتها غير المشروعة، وعلى هذا الأساس فهي معرضة بالتالي لإجبارها على دفع مبالغ تعويضية عن الأضرار التي تنتسب فيها لفائدة المتضررين، وأن عدم المشروعية يكون بالأساس في صورة خطأ مرفقي تقوم به مسؤولية الإدارة²، وهو خطأ ذات صبغة موضوعية باعتبار أن طالب التعويض غير ملزم بأن يثبت أن ذلك الخطأ قد ارتكب عن قصد، بل يكفي أن تتوفر عدم مشروعية القرار المتخذ، كما يمكن أن يكون هذا القرار غير المشروع قرارا إيجابيا، أو سلبيا، فيمكن أن يكون بسبب منح أو رفض غير مشروع لرخصة البناء أو رخصة الهدم أو أمر غير مشروع بوقف الأعمال³، فعلى سبيل المثال يمكن للإدارة أن تمنح رخصة بناء لعقار يحجب ارتفاعه أشعة الشمس، وهو خطأ يثير مسؤولية الإدارة اتجاه طالب الرخصة أو الغير، لذا وجب على الإدارة احترام مخطط التهيئة والتعمير وشغل الأراضي والالتزام بقواعد التصنيف والارتفاعات العمرانية والإدارية والملك العام، لأن كل تجاوز لها يعتبر مخالفة ومساس بالصالح العام وبحقوق الأفراد، في المقابل على الإدارة ضمان احترام حق الملكية الخاصة المكفول دستوريا، والعمل على التوفيق والموازنة بين حق البناء وعملية البناء وفق ضوابط محددة بنص قانون البناء من حيث الهدف والطبيعة القانونية من جهة، وبين أغراض سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير من جهة أخرى.

كما ينبغي أيضا على الإدارة احترام الإجراءات القانونية لاتخاذ قرارات الهدم والمنصوص عليها في قانون البناء فكل تغافل عنها يؤدي إلي ترتيب المسؤولية الإدارية، كذلك يحتمل أن تصدر الإدارة قرارات سلبية من ذلك قرار منع الترخيص بالبناء دون مبرر قانوني، أو اتخاذ قرار بوقف أشغال البناء خارج

¹ - انظر، عبد العزيز خليفة، ركن الخطأ في المنازعات الإدارية، مسؤولية الإدارة عن القرارات والعقود الإدارية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2007، ص 207 وما بعدها.

² - انظر، عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2004.2005، ص 150.

³ - شهرزاد عوايد، مرجع سابق، ص 140.

الآجال الممنوحة لها قانونا، أو قرار رفض تمديد رخصة أو اتخاذ قرار بوقف أشغال بصفة غير مشروعة مما يؤدي إلى حدوث أضرار لأفراد. فإذا حدث وأن خالفت الإدارة الإجراءات والشروط المقررة في قانون البناء فإن القضاء يحرمها من التعويض¹.

في المقابل، فإن عدم الطعن بإلغاء قرارات الهدم يؤدي إلى رفض طلبات التعويض عن الأضرار التي تسببها عملية الهدم، وهو الأمر الذي استقر عليه الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة في مادة التعمير والبناء².

¹ - وهو الأمر الذي قضى به مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 2013/01/31 "... حيث أنه يتبين من دراسة ملف الدعوى أن بلدية جمورة المتمثلة في شخص رئيسها تستأنف الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية ببسكرة بتاريخ 2012/01/09 والذي قضى برفض دعواها الرامية إلى إلزام المستأنف عليها بدفع لها مبلغ 200.000 دج مائتي ألف دينار مقابل المصاريف التي كلفتها عملية إزالة الأشغال ونقل الحطام.

. حيث أن المستأنفة تدفع بأن المخالفة التي قام بها المستأنف عليها مؤكدة بمحضرين وأنه في هذه الحالة فإن هذه الأخيرة ملزمة بتعويض البلدية مقابل المصاريف التي كلفتها عملية إزالة الأشغال التي قامت بها المستأنف عليها والتي صدر بشأنها قرار إزالة الأشغال رقم 11/105 المتعلق بإزالة الأشغال.... حيث أن المستأنفة لم تقدم ما يثبت بأنها قامت فعلا بهدم الأشغال المذكورة خاصة وأن المستأنف عليها تدفع عكس ذلك وتدفع بأن قرار إزالة الأشغال هو محل طعن أمام العدالة. - حيث أن البلدية لم تقدم لا محضر معاينة ولا محضر إثبات ولما يثبت إزالتها الأشغال والمصاريف التي كلفتها العملية المدعي بها. - حيث أن قضاة الدرجة الأولى أصابوا في تقديرهم للوقائع مما يتعين تأييد الحكم المستأنف ورفض ما زاد عن ذلك من طلبات بما فيها تعيين خبير لعدم جديتها. قرار مجلس الدولة رقم 078817 بتاريخ 2013 /01/31 (غير منشور) أوردته كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، مرجع سابق، ص 136.

² - حيث قضى في قراره الصادر بتاريخ 2014/10/23 في قضية السيدة بن زرياج بدرة ضد بلدية عين تموشنت ومن معها: "حيث أقامت المسماة بن زرياج بدرة دعوى بواسطة الأستاذ رحمانى عبد الرحمان المحامي لدى المجلس القضائي ضد بلدية عين تموشنت وولاية عين تموشنت. ذكرت فيها الداعية أنها تملك عقارا يقع بشارع بأن أول نوفمبر 1954 بمدينة عين تموشنت يتكون من ثلاث سكنات تحمل رقم 03 قسمة 119 مجموعة ملكية 80 من مخطط مسح الأراضي المتمثلة في شقة في الطابق الأرضي لعمارة ملكية مشتركة. وأضافت أن العقار المذكور كان قد تعرض إلى تشققات بسيطة إثر زلزال يوم 22 ديسمبر 1999 فقام بترميمه وأعطت له وجها جديدا. غير أن مصالح البلدية والدائرة والولاية أقبلوا على هدم البناية المذكورة في شهر فيفري 2012 رغم ملكيتها لها بدفتر عقاري ثم قلمت البلدية بإنجاز حائط يسد دخول إلى قطعة الأرض محل هدم السكن فأصبحت المدعية لا تستطيع استغلال ملكيتها، وعليه طلبت المدعية الذكورة القضاء في الشكل بقبول الدعوى، وفي الموضوع إلزام بلدية عين تموشنت بأن تدفع لها مبلغ 5.000.000.00 دج تعويضا عن السكن المهدم ومبلغ 1,000,000,00 دج جبرا للضرر.

وردت المدعية عليها الأولى بلدية عين تموشنت ممثلة في رئيسها الأستاذ بن هنون العبدلي المحامي لدى المجلس القضائي دافعة بأن البناية المملوكة للمدعية قد تعرضت لأضرار معتبرة نتيجة الزلزال الذي ضرب المنطقة كونها تشكل خطورة الانهيار. وأضافت أن المدعية لم تقم بأي ترميم للبناية من أجل إزالة الخطر وقد أجرت هيئة مراقبة البناء خبرة على البناية بطلب من البلدية فخلصت إلى أن البناية مهددة بالانهيار وغير قابلة للترميم، وتبعا لإرسالية رئيس دائرة عين تموشنت رقم 247 / 2011 مؤرخة في 15 ديسمبر 2011 وحفاظا على الأمن أصدر رئيس البلدية قرار في 26 أكتوبر 2011 تحت رقم 298 . 11 بهدم البناء. وأما قيام البلدية ببناء جدار فهو بخلفية تحويل الأرضية إلى مفرغة للنفايات من طرف الجيران وليس بقصد حرمان المدعية من ملكيتها، والبلدية مستعدة لهدم الجدار متى تثبت المدعية أنها على استعداد لبناء مسكنها بعد الحصول على رخصة البناء وعليه طلبت البلدية المذكورة القضاء برفض دعوى لعدم التأسيس.

وردت المدعية عليها الثانية ولاية عين تيموشنت ممثلة في واليها بواسطة الأستاذ سبع شهرزاد المحامية لدى المجلس القضائي مثيرة نفس الدفوع التي قدمتها البلدية بشأن الحالة الخطيرة التي كانت عليها بناية المدعية إثر تعرضها للزلزال ودم قيام المدعية بترميمها مما جعل رئيس البلدية يصدر قرارا بهدمها. وعليه طلبت الولاية المذكورة القضاء برفض الدعوى لعدم التأسيس. وتاريخ 14 ماي 2013 أصدرت المحكمة الإدارية حكما قضت فيه برفض الدعوى لعدم التأسيس.

وبمقتضى عريضة مسجلة بأمانة ضبط مجلس الدولة يوم 22 سبتمبر 2013، استأنفت بن زرياح الحكم المذكور بواسطة الأستاذ برباح بومدين المحامي لدى مجلس قضاء سيدي بلعباس والمقبول أمام المحكمة العليا ومجلس الدولة، مذكرة بالوقائع والإجراءات، وأضافت أنها تعيب على حكم أول درجة قضاءه برفض دعواها الرامية إلى طلب تعويضها عن هدم بنايتها من طرف البلدية رغم قيام المستأنفة بترميمها مثلما يؤكد محضر إثبات الحالة الذي حرره المحضر القضائي في هذا الصدد ورغم أن هدم البنائات يستلزم إجراءات خاصة كإصدار قرار الهدم مسبقا وتبليغه للمستأنفة زيادة على إفادتها بمسكن مماثل قبل الهدم أو تعويضها. وعليه طلبت المستأنفة المذكورة القضاء في الشكل بقبول الاستئناف، وفي الموضوع إلغاء الحكم المستأنف والتصدي من جديد بالحكم على بلدية عين تيموشنت بأن تدفع لها مبلغ 5,000,000,00 دج مقابل تهديم مسكنها ومبلغ 1,000,000,00 دج تعويضا لجبر الضرر، وتحميلها المصاريف القضائية.

وردت المستأنف عليها الأولى بلدية عين تيموشنت ممثلة في رئيسها بواسطة الأستاذ ميراوي عمر المحامي لدى مجلس قضاء سيدي بلعباس والمقبول أمام المحكمة العليا ومجلس الدولة مثيرة دفوعها المقدمة أمام محكمة أول درجة بشأن الحالة الخطيرة التي كانت عليها بناية المستأنفة إثر تعرضها لزلزال 1990 ودون أن تقوم المالكة بترميمها، وأضافت أنها اتخذت قرارا بهدمها من إزالة خطر البناية وكذا قيامها ببناء جدار لمنع الغير من استغلال مكان البناية في رمي النفايات، وعليه طلبت البلدية المذكورة القضاء بتأييد الحكم المستأنف أمام المحكمة العليا مثيرة نفس الدفوع المقدمة أمام محكمة أول درجة بشأن تعرض سكن المستأنف لضرر إثر الزلزال الذي لحق المنطقة وصدر قرار بلدي بهدمه بناء على خبرة مسبقة، وعليه طلب الوالي المذكور الموافقة على الحكم المستأنف.

الفرع الثاني: حصول ضرر من تطبيق تراخيص التعمير والبناء

يعتبر الضرر عنصرا رئيسيا في قيام المسؤولية بجميع أنواعها، سواء كانت المسؤولية مدنية أم إدارية، وسواء قامت على أساس الخطأ أم بدون خطأ، فالضرر في رأي جانب من الفقه هو الأساس الحقيقي للتعويض، ودون الضرر لا توجد مسؤولية، فالإدارة لا تكون مسؤولة إلا إذا ثبت أنها قد ارتكبت خطأ مرفقيا، وفي حالات حصرية أخرى يمكن أن تقوم مسؤوليتها بدون خطأ، إذ يكفي بالضرر الذي لابد من توفر شروط معينة فيه¹.

والضرر بشكل عام هو ما يصيب الشخص في حق من حقوقه أو مصلحة مشروعة له، ويحظى الضرر بأهمية كبرى في مجال انعقاد المسؤولية بصفة عامة، فليس كافيا لانعقادها أن يقع الخطأ، بل من الضروري أن يحدث ضررا لأنه النتيجة التي تتعد من أجلها². فالمسؤولية الإدارية في مادة التعمير والبناء تستوجب إثبات وجود ضرر مباشر حال وليس ضررا محتملا أو متوقع الحدوث بل أكيد وقابل للتقدير ناتج عن تطبيق القرار المطعون في مشروعيتها، فإثبات الضرر يتحملة المتضرر، ناهيك أن طبيعة الضرر مرتبطة ارتباطا مباشرا بالمصلحة الخاصة للأفراد، فلا يمكن مساءلة الإدارة على أساس تهديد النظام العام، فيمكن أن يحصل الضرر بسبب جملة من قرارات التراخيص بالبناء، كالممنح غير المشروع

=وبتاريخ 20 جويلية 2014 أمر السيد المستشار المقرر بنقل أوراق ملف القضية إلى محافظة الدولة لإبداء ملاحظاتها وتقديم طلباتها المكتوبة.

وبتاريخ 21 جويلية 2014 إلتمس السيد محافظ الدولة المساعد " تعيين خبير للإطلاع على مخطط شغل الأراضي للتأكد من وجود الطريق الذي تزعم البلدية يمر فوق أرض المستأنف ".

"...حيث أن 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 لآثار القانونية ما لم يتم إلغاؤه.

- حيث أمام هذا الوضع تكون دعوى المدعية المستأنفة غير مؤسفة، وهو ما يستدعي رفضها مثلما قضى به قضاء أول درجة لذا يتعين تأييد حكمهم المستأنف "... قرار مجلس الدولة رقم 094379 الصادر بتاريخ 2014/10/23، (قرار غير منشور). أوردته كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، المرجع السابق، ص 137.

¹-Jaen Bernard Auby , Hugues perinet, droit de l'urbanisme et de la construction, 7^{ème} éditions, paris , 2004 ,p133.

²- شهرزاد عوابد، مرجع سابق، ص 280.

لرخصة البناء أو منعها أو الترخيص بهدم بناء دون إتباع الإجراءات القانونية أو وقف أشغال بناء رخص لها بصفة قانونية. وتعتبر مضار الجوار الناتجة عن البناء المخالف موجب للتعويض، كمنح رخصة بناء عقار يحجب ارتفاعه رؤية أشعة الشمس أو تقليص مساحة الرؤية، أو المساس بمتانة البناءات المجاورة، بحيث يحدث غالبا عند لجوء البلدية إلى تنفيذ قرار الهدم أن تلحق ضررا بالعقارات المجاورة، وهو ما يشكل عملا ماديا يتمثل في تعديها على الملكية العقارية الخاصة وبالتالي يمكن لمن له الصفة والمصلحة رفع دعوى التعويض على مستوى المحاكم الإدارية المختصة إقليميا.

والملاحظ أن الضرر الذي تسببت فيه الإدارة إثر تنفيذها لقرار الهدم ضرر مباشر له علاقة مباشرة بخطأ الإدارة، كما يمكن أن يكون الضرر حالا ومؤكدا وليس محتملا ومنتوق الحدوث من ذلك حرمان شخص من استغلال عقاره من كافة الواجهات مما سيحرمه من الشمس والتهوية بسبب مخالفة قانون البناء¹. والضرر المرتب للمسؤولية الإدارية غالبا ما يكون ضررا ماديا وإن تقدير وجود هذا لا يمثل إشكالا باعتبار الصبغة الملموسة له والمتمثلة أساسا في المساس المادي بالمكاسب، وذلك على عكس الضرر المعنوي الذي يصعب تقديره نظرا لصبغته الذاتية، لذلك فإن هذا الأخير يصعب أو يكاد يندم التعويض عنه في مجال رخص البناء، أما في مجال التعمير بصفة عامة فإنه عادة ما يتسم التمسك به من طرف الجمعيات، ولكن التعويض عنه يبقى رمزيا، ومن بين حالات الضرر المادي نجد الضرر المتعلق بالمساس بقيمة العقار ذاته كالانقاص من قيمته الشرائية أو الكرائية، كما يمكن أن يتمثل الضرر المادي في مصاريف النزاع القائم حول استحقاق التعويض وأيضا معالم إعداد دراسة مشاريع البناء وكذلك مصاريف وأجرة المهندس المعماري، وبصدد هذه التكاليف المرتبطة بالعملية العمرانية يجب على الإدارة أن تتحمل عبء التعويض عن الضرر الذي لحق الفرد من جزاء خطتها وما تكبده من هذه التكاليف².

¹ - كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، مرجع سابق، ص 138.

² - شهرزاد عوايد، مرجع سابق، ص 284.

ففي التطبيق القضائي، قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها رقم 167252 الصادر بتاريخ 1998/04/27 بأنه: "من المقرر قانونا بالمادة 124 من القانون المدني أن كل عمل أين كان يرتكبه المرء ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض، ولما كان ثابتا في قضية الحال أن البلدية قامت بالتعدي على الجدار وتحطيمه بدون أن تحصل على حكم يرخص لها بذلك بحجة أن الحائط تم بناؤه بطريقة فوضوية، رغم أن المستأنف استظهر برخصة البناء ومحضر إثبات حالة على أنه لم يغلق مجرى مياه الوادي كما تدعيه البلدية، وعليه فإن البلدية تتحمل مسؤولية خطئها، مما يتعين إلغاء القرار المستأنف الذي رفض تعويض المستأنف¹. وهذا كان مقبولا قبل صدور قانون التهيئة والتعمير رقم 04 - 05 الذي يعدل ويتم القانون رقم 90 - 29 والذي يمنح للإدارة حق سلطة الهدم دون اللجوء إلى

¹ - كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، مرجع سابق، ص 139.

كما قضى مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 2001/05/07 بأنه: "حيث أن المستأنف تحصل على قطعة أرض بموجب عقد إداري للتنازل بتاريخ 1997/08/09 مازال قائما وسليما وقانونيا ولم يتم إلغاؤه من الجهة القضائية المختصة بصفة نهائية مما يجعل الاستفادة المستأنف قانونية، وإن البلدية التي منحت العقد الإداري هي الملزومة بإشهار العقد والقيام بالإجراءات الشكلية لنقل الملكية وليس المستأنف، الاستفادة كانت بموجب عقد إداري صادر عن هيئة إدارية هي التي تقوم بإجراءات نقل الملكية أمام مصلحة الشهر العقاري، حيث أن المستأنف تحصل على رخصة البناء وفقا للقانون الجاري العمل كما هو ثابت من رخصة البناء وأن حصوله على رخصة البناء هذه يمنحه حقا مكتسبا بالخصوص أنه شرع في انجاز البناء بنسبة كبيرة ولم يرتكب أية مخالفة مسجلة في محضر خاص أو خطأ تقني غير مطابق لمواصفات رخصة البناء. كما يجوز للبلدية إلغاء رخصة البناء بعد مرور مدة لا تزيد عن 60 يوما من تاريخ تسليمها كما يتطلب القانون ذلك ضف إلى ذلك أن تجميد أو سحب الرخصة مؤقتا لا يمكن أن يتم إلا في حالة ما إذا ارتكب المتحصل على رخصة البناء خلافا لمواصفات رخصة البناء مسجلة في محضر أعوان الإدارة التقنية لمديرية البناء إلى غاية تصحيح المخالفة المرتكبة والعودة للبناء وفقا لمواصفات البناء المبينة والمحددة في الرخصة، حيث أن إلغاء رخصة البناء بالطريقة التي استعملتها البلدية مخالفة للقانون وتعد تجاوزا وتعسفا في استعمال سلطاتها وأن إلغاؤها تعسفي وسبب ضررا كبيرا للمستأنف نتيجة توقفه عن البناء لسنوات طويلة، حيث أن الولاية والمصالح التقنية تؤكد في مذكرات جوابها عن الاستئناف بأن البلدية ليس لها حق إلغاء رخصة البناء بعد فوات مدة 60 يوما من تاريخ تسليمها وأن المستأنف شرع في البناء وتجاوزت مدة رخصة البناء سنتين وأن الإلغاء كان تعسفا ولأن المصالح التقنية لمديرية البناء والعمران للولاية، الدائرة والبلدية لم تلاحظ أية مخالفة من طرف المستفيد، حيث أن المستأنف يلتزم منح تعويض عن الضرر الذي لحقه، وأنه بتوقفه عن البناء لفترة طويلة يكون فعلا قد تعرض إلى الضرر مما يستوجب الاستجابة إلى طلبه الرامي إلى إلغاء القرار المستأنف وإبطال قرار إلغاء الرخصة ومنح المستأنف تعويضا مناسباً يقدر ب: 200.000 دج". والملاحظ =

=من خلال هذا القرار أن هناك ضرر تسببت الإدارة فيه من خلال تعسفها في استعمال سلطاتها مما استوجب تعويض المستأنف .

وفي اجتهاد حديث لمجلس الدولة الجزائري بتاريخ 2011/04/28 قضى بأن :..حيث عابت المستأنفة بلدية معسكر على قرار أول درجة فيما قضى به عليها من تعويض لفائدة المستأنف عليها من تعويض لفائدة المستأنف عليها بن جريو خيرة رغم أن البلدية المذكورة لم تقم بهدم سكن المعينة وإنما وفرت وسائل النقل والعمال لإخلاء المباني المهتمة من طرف مدير التعمير والبناء للولاية. كما أن الخبير قد بالغ في تقدير التعويض مقابل المتر المربع ومقابل البناء، وعليه طلبت البلدية المستأنفة إلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس واحتياطيا إجراء خبرة أخرى، واحتياطيا جدا اعتماد تقييم البناء الذي أعدته إدارة أملاك الدولة بمبلغ 431.095.00 دج.

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

حيث يتضح من أوراق ملف القضية أن المستأنف عليها بن جريو خيرة تمتلك سكنا مقاما على مساحة 50 م² اشترته من المسمى بوغرة مصطفى بعقد مؤرخ في 1966/01/28 وأن البلدية قامت بهدم السكن المذكور واستولت على أرضه التي كان مقاما عليها وهو المراسلة الصادرة عن رئيس البلدية يوم 2007/03/14 تحت رقم 11. حيث أن التعويض الذي قدره الخبير المحلف حسب السعر الجاري في السوق يتمثل في الأرض بمبلغ 50 م² × 12.000 دج = 600.000 دج وقيمة البناء بمبلغ 50 م² × 15.000 دج = 750.000 دج ليكون المبلغ الإجمالي هو 1.350.000 دج.

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

حيث أصاب قضاة أول درجة فسما قضاة به من تعويض عادل للمستأنف عليها مقابل قطعة الأرض المستولي عليها، لذا يتعين تأييد قرارهم المستأنف مبدئيا مع تعديله بخفض التعويض المحكوم به. حيث أن المصاريف القضائية على من خسر الطعن بالاستئناف عملا بنص المادة 896 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

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

لهذه الأسباب يقرر مجلس الدولة تأييد القرار المستأنف ومبدئيا تعديله بخفض التعويض المحكوم به إلى مبلغ ستمائة ألف دينار 600.000 دج كتعويض عن الأرض وإبقاء الرسوم القضائية على عاتق الخزينة العمومية قرار مجلس الدولة رقم 063375 الصادر بتاريخ 2011/04/28، (غير منشور)، أورده كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، مرجع سابق، ص 140 وما بعدها. إذن، فالقرار الصادر عن مجلس الدولة يعتبر قرارا عادلا=

القضاء، وهذا ما يفهم من خلال المادة 76 مكرر 4 من نفس القانون والتي جاء فيها: "عندما ينجز البناء دون رخصة، يتعين على العون المؤهل قانونا تحرير محضر إثبات المخالفة وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في اجل لا يتعدى اثنين وسبعين (72) ساعة. في هذه الحالة، ومع مراعاة للمتابعات الجزائية، يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار هدم البناء في أجل ثمانية (8) أيام، ابتداء من تاريخ تسليم محضر إثبات المخالفة".

المطلب الثاني: الضرر القابل للتعويض

ليس للضرر في إطار المسؤولية الإدارية صورة معيارية معينة لجميع حالات المسؤولية، فهو يختلف من حالة إلى أخرى، فإذا كانت الشروط العامة للضرر أن يكون ماديا، مؤكدا ومباشر، فإنه على مستوى مسؤولية الإدارة في مادة التعمير والبناء يتخذ صورا أخرى تمثل شروطا لا بد منها للتعويض عنه، فالقضاء الإداري في إطار المسؤولية في مادة التعمير والبناء يشترط في ركن الضرر شروطا تختلف هي الأخرى حسب أساس المسؤولية الإدارية¹. من خلال هذا المطلب سنتناول طبيعة الضرر القابل للتعويض من خلال الضرر المباشر والضرر الخاص في الفرع الأول، ثم تحديد الجهة المسؤولة عن التعويض في مجال البناء والتعمير في الفرع الثاني².

الفرع الأول: طبيعة الضرر القابل للتعويض -الضرر المباشر والضرر الخاص-

يقصد بالضرر المباشر أن يكون خطأ الإدارة أو النشاط الإداري السبب المباشر لحدوث الضرر، وهذا الشرط يترجم علاقة السببية التي يلتزم توافرها بين الضرر وخطأ الإدارة³. في حين يشترط في الضرر المبني على أساس المسؤولية بدون خطأ أن يكون خاصا وغير عادي¹.

=تتعويض مس القطعة الأرضية فقط لأن البناية كانت آيلة لسقوط وقد صدر فيما سبق قرار عن البلدية بهدم البناية الآيلة لسقوط.

1 - انظر، عزري الزين، الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد الثاني، جوان 2002، ص 84.

³- شهرزاد عوابد، مرجع سابق، ص 283.

أولاً: الضرر المباشر

حتى يمكن التعويض عن الأضرار في مجال المسؤولية الإدارية، فإنه يتعين أن يكون هذا الضرر مباشراً، بمعنى أن يكون تحققه بمثابة نتيجة طبيعية لسلوك الإدارة الخاطيء، ويشترط في الضرر أن يكون حقيقياً ومؤكداً ومادياً ومباشراً في المسؤولية المبنية على أساس الخطأ، وتقدر علاقة السببية المباشرة في مادة التعمير والبناء بين الخطأ الإداري والضرر اللاحق بالمدعي تقديراً صارماً من قبل القاضي الإداري، فلا يأخذ هذا الأخير إلا بالضرر اللاحق بصاحب البناء، وبالتالي لا تقبل دعوى المهندس المشرف على الانجاز أو دعوى المقاول بالطعن في قرار منع التراخيص بالبناء أو سحبه لانعدام الصفة والمصلحة فالعلاقة التي تربط بين مالك العقار . أو من له السيطرة القانونية عليه . وكل من المهندس والمقاول عقدية ينظمها القانون المدني.

تبعاً لذلك، يتحقق الضرر بوقوعه وإثباته، وبالتالي لا يأخذ القاضي الإداري في مادة التعمير والبناء بالضرر الاحتمالي كالإدعاء بضياع حق الإيجار بسبب عدم منح رخصة البناء لصاحب المشروع في وقتها، أو الإدعاء بضياع مصلحة اقتصادية تتمثل في تقويت الفرصة في بيع البناية لو أنجزت في وقتها المناسب بسبب تجميد البت في طلب ترخيص بالبناء، أو قيام الإدارة بسحب ترخيص مبرر قانوني، فلا يؤخذ بالضرر الاحتمالي في هاتين الفرصيتين. ومع ذلك تبقى مسألة إثبات تحقق الضرر من عدمها تدرس من قبل القاضي الإداري حالة بحالة دون أن يكون مصدراً للإثراء بدون حق أو سبب².

كما يشمل التعويض الخسارة التي وقعت ولا يشمل ما فات من الكسب، فلا تعويض على فوات الكسب من بيع أو إيجار للعقار الذي لم يتم تشييده نتيجة لرفض الإدارة غير المشروع للترخيص الإداري.

¹ - عزري الزين، الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران، مرجع سابق، ص 86.

² - مثلما قضى به مجلس الدولة في قراره رقم 35435 الصادر بتاريخ 2007/11/28، حيث جاء فيه: "أحقية المتضررين في التعويض عادل عما لحقهم من ضرر نتيجة تعطيلهم عن مواصلة البناء وفقاً للرخصة الممنوحة لهم في هذا الصدد، وأن التعويض المطالب به يجب أن يتناسب مع الضرر المحقق اللاحق بالمستأنفين منت جراء تعسف البلدية في عدم احترام إجراءات قانون التعمير بشأن تحقيق المطابقة، وأنه لا يمكن بأي حال أن يمتد الضرر الاحتمالي الذي افترضه المستأنفون وقوعه بشأن حرمانهم من بناء سكنهم وتقويت الفرصة عليهم. شهرزاد عوابد، مرجع سابق، ص 285.

فبصفة عامة فإن القضاء الإداري الفرنسي لا يعرض على الأضرار المحتملة ويشترط في ذلك أن يكون الضرر حالا ومباشرا ومؤكدا. وهو التطبيق القضائي الذي كرسه أيضا مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 2014/12/18¹.

¹ - حيث جاء فيه "...يستخلص من دراسة ملف الدعوى والوثائق المرفقة أن المستأنف عليه كان قد رافع المستأنف من أجل إفادته بتعويض مالي مقابل ما فاتته من ربح وما لحقه من خسارة لعدم استغلال للمركز التجاري الذي أقامه في إطار عملية الاستثمار عن طريق موقع وذلك بإزالة النفايات المنزلية وتهئية المحيط الخارجي .

- حيث أن الحكم المستأنف قضى بعد إفراغ الحكم الصادر في 2013/01/07 والمصادقة على الخبرة المنجزة في هذا الشأن وبالنتيجة إلزام المدعي عليها في الرجوع بلدية تيسمسيلت ممثله في رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ التدابير تنفيذ تتمثل في إعداد مخطط شغل الأراضي تنفيذا لمداولتها المؤرخة في 2000/02/12.

- حيث أن الحكم المستأنف قد جانب الصواب وذلك أنه لم يطلب منه إلزام البلدية بإعداد مخطط شغل الأراضي وذلك يخضع لأحكام تشريعية يضبطها المرسوم التنفيذي 91 . 178 المؤرخ في 28 ماي 1991 والمادة 31 من القانون 90 . 29 المتعلق بالتهيئة والتعمير .

- حيث أن المداولة رقم 2000/16 المنعقدة بالمجلس الشعبي البلدي يوم 2000/02/12 والتي تمثلت في الموافقة على إعداد مخطط شغل الأراضي للدرب لا علاقة لها بطلب المستأنف عليه الرامي إلى إلزام البلدية بتهيئة محيط المركز التجاري الذي قد أنجزه في إطار ترقية الاستثمار واستفادته بحق الامتياز .

- حيث أنه بالرجوع إلى عقد الامتياز الذي استفاد به ومن خلال دفتر الشروط فإنه يذكر بالمادة 5 منه " أنه يفترض أن يكون صاحب الامتياز يعرف معرفة جيدة للقطعة الأرضية الممنوحة له ويتسلمها في الحالة التي تكون عليها يوم الشروع في حيازتها دون أن يمارس أي طعن ضد الدولة لأي سبب كان".

- حيث ذكرت المادة 6 من نفس دفتر الشروط يتحمل صاحب الامتياز كل خصوم الارتفاقات التي تنقل القطعة الأرضية الممنوحة .

- حيث أن المستأنف عليه يطالب بالتعويض مقابل عدم استغلاله للمركز الذي أنشاه في إطار حق الامتياز .

- حيث أن عقد الامتياز منح المستأنف عليه قطعة أرضية من أجل إعداد مشروع مركز تجاري ولكنه لا يعني ذلك بأن البلدية ملزمة بتهيئة له ماديا لهذه القطعة الأرضية.

- حيث أن البلدية ملزمة بالتسوية القانونية لهذه الأرض فقط وليس إزالة الفضلات المنزلية والسوق الفوضوي حسب تصريحات المستأنف عليه.

- حيث أن التعويض المطالب به لا يتركز على أي أساس قانوني وانه إلا محاولة إثراء بدون وجه حق.

- حيث أن قضاة الدرجة الأولى أساؤوا تقدير الوقائع مما يتعين إلغاء الحكم المستأنف والفصل من جديد برفض الدعوى الأصلية لعدم التأسيس...". قرار مجلس الدولة رقم 094655 الصادر بتاريخ 2014/12/18 (غير منشور). أورده كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، مرجع سابق، ص 146.

أما فيما يخص الخطأ المعنوي فيمكن للقاضي في مجال التعمير والبناء أن يقضي بالتعويض عن الأضرار المعنوية اللاحقة بالجمعيات المدافعة عن البيئة الحضرية والإطار المعيشي¹، حيث نصت المادة 74 من القانون 90 . 29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه: "يمكن كل جمعية بصفة قانونية تتوي بموجب قانونها الأساسي أن تعمل من أجل تهيئة الحياة والمحيط، أن تطالب بالحقوق المعترف بها لطرف مدني فيما يتعلق بالمخالفات لأحكام التشريع الساري المفعول في مجال التهيئة والتعمير"، فالضرر المعنوي في مجال العمران يهتم سوى الجمعيات التي يمكنها المطالبة بالتعويض بسبب الأضرار الخطيرة التي تلحق بالمستفيدين والتي تأسست من أجل الدفاع عنها، إلا أنه بهذا الصدد نواجه مشكلة أخرى وتتمثل في طريقة تقييم الأضرار وفي تحديد المستفيد من مبلغ التعويض الذي سيحكم به، لذلك يجدر بفقهاء القضاء أن يوجه معايير ثابتة ومضبوطة للتقدير، وأن لا يتم التقدير على تعويض رمزي لهذا الضرر².

ثانيا: الضرر الخاص

يشترط لقيام المسؤولية بدون خطأ أن يكون الضرر المطلوب التعويض عنه خاصا، أي ينصب الضرر على شخص معين، أو أشخاص معينون بذواتهم، أما إذا أصاب الضرر عددا غير محدد من الأفراد فإن الضرر يصبح عاما من حيث مداه، ويفقد صفة الخصوصية التي تعد شرطا لقيام المسؤولية بدون خطأ فالمسؤولية بدون خطأ تفرض أن شخصا معينا قد وضع في مركز خاص اتجاه عبء عام تحمله وحده بصفة منفردة³، ويشترط في الضرر في حد ذاته أن يكون غير عادي نسبي وشخصي، بمعنى أنه يتحدد بالمقارنة مع مجموع النشاطات الاقتصادية للضحية وليس مع النشاط العادي الذي أصابه الفعل الضار.

خصوصية الضرر الناتج عن أعمال البناء والتعمير، ترتبط بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، فمعنى أن يكون الضرر خاصا أي أن المتضرر تمت معاملته بدون مساواة مع الأشخاص الآخرين الموجودين في نفس وضعيته، ويبقى هذا الارتباط بين الضرر الخاص ومبدأ المساواة قائما عندما يكون

¹ - كمال محمد الأمين، نفس المرجع، ص 139.

² - شهرزاد عوايد، مرجع سابق، ص 285.

³ - شهرزاد عوايد، المرجع السابق، ص 286.

المتضرر شخصا واحدا، ففي هذه الحالة أيضا للقول بوجود مساس لكي يكون هناك مساس بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة . ومن ثم الحكم بالتعويض . لا يكفي أن يكون الضرر قد أصاب شخصا واحدا، وإنما أيضا ينبغي أن يكون هذا الشخص الوحيد الذي يتحمل الضرر دون الآخرين . فالطابع غير العادي يكون أحيانا بمثابة مقياس لمدى خصوصية الضرر ولكن في الغالب الأعم يظهر بمثابة حد للمسؤولية¹.

الفرع الثاني: تحديد الجهة المسؤولة عن التعويض في المجال العمراني

إن تعدد الأطراف المتداخلة في مجال التعمير يصعب معه معرفة متحمل المسؤولية وبالتالي المتحمل لعبء التعويض، وعادة ما يعتمد القاضي الإداري تطبيق النظرية العامة للمسؤولية الإدارية ليحدد الشخص المعنوي أو الجماعة العمومية المسؤولة عن الضرر، حيث يعتمد القاضي معيارا عضويا هيكليا يمكنه من معرفة الجهة الإدارية المتسببة في الضرر، ولكن يتدخل المشرع أحيانا ليحدد الجماعة العمومية التي يجب عليها التعويض، وهي عادة الجهات المختصة بمنح الرخص العمرانية أو القرارات المتعلقة بها، وهي في الأصل رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتؤول استنادا إلى الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير².

أولا: مسؤولية البلدية في مجال العمران

لتقرير مسؤولية البلدية يشترط أن يكون الخطأ الذي ارتكبه من النشاط الذي قامت به . سواء سوء أداء مهامها أو الامتناع عن القيام بمهامها أو أنها تهاونت وأبطأت في أداء التزاماتها وفي الآجال المقررة قانونا للقوانين والأنظمة المتعلقة بالتعمير. سبب ضررا للأشخاص الخاضعين لقراراتها. ونشير بهذا الصدد

¹ - وبالنسبة للأضرار الناتجة عن المنشآت العمومية، ينبغي على المتضرر إثبات الضرر الناجم عن المنشأة العمومية والذي يتميز بالخصوصية، بمعنى أن يكون الضرر قد انصب على شخص معين أو عدة أشخاص معينين بذواتهم لا يشاركونهم فيه بقية المواطنين، أما إذا أصاب الضرر عددا غير محدد من الأشخاص فإن الضرر يصبح عاما من حيث مداه ويفقد صفة الخصوصية التي تشترط لقيام المسؤولية الناجمة عن الأضرار التي تتسبب فيها المنشآت العمومية، ويبقى على القاضي مراعاة الظروف المحيطة بكل قضية وصفة المتضرر من المنشأة العمومية. كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، مرجع سابق، ص 149.

² - شهرزاد عوايد، مرجع سابق، ص 301.

إلى أن هذه التصرفات التي تقدم عليها البلدية ترتب مسؤوليتها على أساس الخطأ متى كان رئيس المجلس الشعبي البلدي يتصرف بصفته ممثلاً للبلدية، أما في حالة ما إذا كانت هذه التصرفات السلبية أو الإيجابية لرئيس البلدية في غياب مخطط شغل الأراضي، فإن البلدية غير مسؤولة وتحمل الدولة عبء التعويض. وعلى مستوى ثان تظهر مسؤولية البلدية لكن بدون خطأ في المجال العمراني على أساس المخاطر وكذلك نتيجة إخلال البلدية بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، فإن كانت الأشغال العامة تتجزأ لحساب البلدية، فإن هذه الأخيرة هي التي تتحمل عبء تعويض طالما توجد علاقة سببية بين الضرر الذي حصل للغير.

كما تقوم مسؤولية البلدية على أساس الإخلال بمبدأ المساواة في حالة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة لصالح البلدية أو أن تكون الأضرار التي أصابت الأفراد أو ممتلكاتهم العقارية ناتجة عن نشاط عمراني للبلدية كبناء منشآت عامة أو القيام بأشغال عامة لصالحها¹.

ثانياً: مسؤولية الوالي والوزير المكلف بالعمران²

تثار مسؤولية الوالي والوزير المكلف بالعمران دون خطأ، إذا تعلق الأمر بمخاطر العمران نتيجة الأشغال العمرانية ذات الطابع الجهوي أو الوطني، وبهذا الصدد نشير إلى قرار المحكمة العليا بتاريخ

¹ - شهرزاد عوابد، مرجع سابق، ص 304.

² - إن الحالات التي يختص فيها الوالي والوزير المكلف بالتعمير بإصدار القرارات المتعلقة بالرخص العمرانية تتضح من خلال المادتين 66 و 67 من القانون 90 . 29 المتعلق بالتهيئة والتعمير إضافة إلى المادة 15 من المرسوم التنفيذي 15 . 19 الذي يحدد كفيات تحضير العقود وتسليمها، فمن خلال هذه النصوص السابقة فإن المشرع خول لكل من الوالي والوزير المكلف بالعمران صلاحية إصدار قرارات متعلقة بالرخص العمرانية بالنسبة للمشاريع ذات الأهمية الإستراتيجية، المحلية والوطنية ويبدو أنها اختصاصات متداخلة، إذ أنه على الوزير المكلف بالعمران في إطار هذا الاختصاص المخول له أن يطلع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين (الدور الاستشاري للوالي)، أي أن اختصاصه في هذا المجال سوى اطلاعه على هذه المشاريع الهامة التي تقتضي تنسيقاً مع الجماعات المحلية لتوحيد الرؤى في المجال التهيئة العمرانية. وبالتالي متى كانت الرخص العمرانية من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران غير مشروعة، أثرت المسؤولية العمرانية بهذا الصدد.

1990/02/25¹ حيث قررت الغرفة الإدارية أن مديرية المنشآت القاعدية لولاية المسيلة ووزير الأشغال العمومية مسؤولان عن الضرر الذي لحق السيد (ش.ع) مستندة في ذلك إلى المادة 75 من قانون الولاية والمادة 76 من القانون 83 . 17 المؤرخ في 17/07/1983 المتضمن قانون المياه، اللذان يشيران إلى أن الدولة تقوم على مستوى الشبكة الهيدروغرافية بإنجاز منشآت التنظيم والتعديل والمغايرة والحجز وتسوية المرتفعات الخاصة بالفيض قصد حماية الاقتصاد الوطني والأشخاص وممتلكاتهم من مخاطر الأضرار التي تحدثها المياه، وعليه فإن المادة 76 تحدد بالضبط مسؤولية الإدارة من حيث أنها ملزمة بمنع هذه المخاطر أو على الأقل بتوقيعها وبالعامل على تجنبها بجميع أشغال الصرف الضرورية، وبما أن الإدارة تخلت عن واجب هذا الإنجاز ولم تتخذ أي احتياطات لتجنب الفيضان الشيء الذي يعقد مسؤوليتها".

¹ - قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، صادر بتاريخ 1989/02/25، ملف رقم 56392، المجلة القضائية، العدد 04، 1990.

خاتمة:

في إطار الرقابة التي تمارسها الإدارة على أعمال البناء ومدى التزام الباني المرخص له بمضمون قرار الترخيص بالبناء من عدمه، ومنعا لتعسف الإدارة في استعمال سلطاتها المخول بموجب أحكام قانون البناء، كان لا بد أن تخضع لرقابة القاضي الإداري المختص بنظر دعوى المسؤولية الإدارية كحالة قانونية تلتزم الإدارة بدفع التعويض عن الأضرار التي تسببها للغير بفعل أعمالها الضارة سواء كانت هذه الأعمال مشروعة أو غير مشروعة.

من ثم، فإن السلطة التقديرية للإدارة التي حولها إياها المشرع في بعض الحالات أو تقيدها في حالات أخرى مما يعطيها الحق في فرض إرادتها على الأفراد وإلزامهم بها، مما قد يتسبب في أضرار للأفراد، كأن تتأخر أو تعطل مصالح طالبي تراخيص البناء، أو تمتنع عما ألزمته إياها قواعد التشريع العمراني، فتقوم مسؤوليتها على أساس الخطأ المرتكب، وفي بعض الأحيان يمكن أن تقوم مسؤوليتها حتى ولو في غياب الخطأ الذي يمكن أن ينسب إليها . على أساس المساس بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة أو على أساس المخاطر. والذي يعد من بين التطورات الحديثة التي توصل إليها القضاء الإداري في مجال المسؤولية الإدارية، الأمر الذي يوفر ضمانات أكثر للأفراد في مواجهة السلطات الواسعة للإدارة في مادة التعمير والبناء بوجه خاص، من خلال اللجوء إلى القضاء الإداري للطعن في مشروعية القرارات الصادرة عن الإدارة مطالباً بإلغائها، ولكن قد لا يكتفي المتضرر بذلك بل يتعداه إلى المطالبة بالتعويض عن الضرر الحاصل عن القرار أو التصرف التي قامت به الإدارة.

قائمة المراجع والمصادر:

أولاً: الكتب

1- باللغة العربية:

- حسين عثمان محمد عثمان، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2000.
- رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.

- كيفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هومة، الجزائر، 2014.
- كمال محمد الأمين، دروس في قانون التهيئة والتعمير، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2017.
- عبد العزيز خليفة، ركن الخطأ في المنازعات الإدارية، مسؤولية الإدارة عن القرارات والعقود الإدارية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2007.
- لحسين بن الشيخ آث ملويا في نظام المسؤولية في القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2013.
- مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

2- باللغة الفرنسية:

-Jaen Bernard Auby , Hugues perinet, droit de l'urbanisme et de la construction, 7^{ème} éditions, paris , 2004.

ثانيا: الرسائل الجامعية

- شهرزاد عوابد، سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2015-2016.
- عزوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.
- عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2004-2005.
- كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2015/2016.

ثالثا: المقالات

- عزوي عبد الرحمان، الإجراءات والمواعيد في مادة منازعات العمران (حالة شهادة المطابقة)، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، العدد 04، 2008.
- عزوي الزين، الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد الثاني، جوان 2002.
- عيشوية عمار، أساس المسؤولية الإدارية في مجال التعمير والبناء ، مجلة تشريعات التعمير والبناء، جامعة تيارت، العدد 2، 2017.
- قهار كميلى، مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران، مجلة تشريعات التعمير والبناء، جامعة تيارت، العدد الثاني، 2017.
- كمال محمد الأمين، مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مادة التعمير والبناء، مجلة دراسات القانونية والسياسية، مجلة علمية دورية تصدرها كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الأغواط، العدد 2، 2015.

رابعاً: المجالات القضائية

- المجلة القضائية، عدد 04، 1990.

خامساً: المصادر القانونية

- القانون 29.90 المؤرخ في 01 ديسمبر سنة 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية عدد 52 لسنة 1990، المعدل والمتمم بالقانون 04 . 05 المؤرخ في 14 أوت 2004، الجريدة الرسمية العدد 51 لسنة 2004.
- القانون رقم 15. 08 مؤرخ في 20 يوليو سنة 2008، يحدد كقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية العدد 44 لسنة 2008.
- المرسوم التنفيذي 19.15 المتعلق الذي يحدد كليات تحضير العقود وتسليمها المؤرخ في 12 فبراير 2015، الجريدة الرسمية العدد 07 لسنة 2015.