

المنازعات المتعلقة بالعمران في قانون العمران الجزائري

أ/ بالجيلالي خالد جامعة ابن خلدون (تيارت)

الملخص:

يشير موضوع المنازعات المتعلقة بالعمران عدة تساؤلات حول ماهية منازعات العمران، وما هي الجهة المختصة للفصل في النزاع؟ وما هي شروط وإجراءات رفع الدعوى أمام القضاء؟، وما هو الدور المنوط بالقضاء لضمان تحقيق النظام العام في مجال العمران والنظام العام الجمالي (جمال الروتق والرواء) ومدى رقابة القضاء على احترام مبدأ الشرعية وقواعد التعمير، وهو ما سنتطرق إليه في هذه الدراسة، حيث سنتطرق في الفقرة الأولى المنازعات التي تختص بها الجهات القضائية الإدارية، وفي الفقرة الثانية سنخصصها لدراسة المنازعات القضائية التي تختص بها جهات القضاء العادية .

Abstract

Il apparait, à travers votre étude du thèse « Les Contentieux De L'urbanisme » qui pose plusieurs questions au sujet, de quels autours de la nature dans les contentieux de l'urbanisme, et qui est compétent pour statuer sur le différend?, et quelles sont les conditions et les procédures de dépôt dans la justice?, et quel est le rôle du pouvoir judiciaire pour assurer l'ordre public dans le domaine de l'ordre public et esthétique et le contrôle judiciaire du respect du principe de légalité et des règles de l'urbanisme.

Cet étude se partager au deux paragraphe, dans le premier paragraphe, nous avons étudié les organes judiciaires administratifs compétentes dans les contentieux judiciaires de l'urbanisme, et dans le deuxième paragraphe nous avons essayé savoir les organes judiciaires normales que vue les contentieux judiciaires de l'urbanisme.

مقدمة:

إن التمتع الدقيق لأحكام قانون العمران يبرز قواعد رديعة تهدف إلى تحقيق التوازن بين المصالح الخاصة للأفراد و المصلحة العامة العمرانية بكل مقتضياتها، وذلك من خلال تدخل الإدارة بفرض تراخيص إدارية تحترم قواعد قانون العمران، وللأفراد الطعن ضد القرارات الإدارية غير المشروعة من أجل إلغائها، إضافة إلى حقهم في المطالبة بالتعويض .

ويشير موضوع منازعات العمران إشكالات عديدة بسبب التشوه الذي أصبح يسيطر على المدن الجزائرية نتيجة مخالفة قوانين العمران و الشروط التقنية للبناءات، وانتشار البناءات بدون تراخيص واستعمال مواد

مغشوشة وغير مطابقة ، وعدم الالتزام بالشروط الفنية ، الأمر الذي أدى إلى انهيار العديد من المباني، إضافة إلى انتشار البناء في الأراضي الفلاحية ومحاذاة الأودية مما نتج عنه اختفاء المساحات الخضراء بسبب التوسع العمراني على حسابها ، وإقامة المنشآت الصناعية ذات التأثير الخطير على البيئة و المحيط وعلى الأماكن العمرانية¹.

ويلعب القضاء دورا هاما في مادة التعمير، و ذلك من خلال الفصل في منازعات العمران التي تطرح عليه سواء من قبل الأفراد أو الإدارة أو النيابة العامة أو الجمعيات.

ويتم الفصل في منازعات الجوار الواقعة بين الأفراد بشأن البناء بدون رخصة أو خلافا لرخصة من قبل القاضي المدني ، كما يختص القاضي الجزائي بتوقيع العقوبات الجزائية في مجال التعمير نتيجة القيام بأشغال دون رخصة البناء أو مخالفتها، وأخير للقاضي الإداري سلطة رقابية على أعمال الإدارة التي تمارسها في مجال الضبط الإداري ، من خلال إجبار هذه الأخيرة على احترام النصوص التشريعية والتنظيمية و الرخص التي سبق و أن سلمتها للغير .

و يظهر دور القاضي الإداري في مادة التعمير لاسيما في مجال رخصة البناء في ثلاث دعاوى يمكن أن ترفع أمامه ، و هي إما دعوى مراقبة المشروعية (دعوى الإلغاء) بالنسبة للقرارات الإدارية العديدة الصادرة في مجال البناء (قرار رخصة البناء ، قرار رفض طلب رخصة البناء، قرار تأجيل الفصل في طلب رخصة البناء ، قرار سحب رخصة البناء) ، و إما دعوى المسؤولية وما يترتب عنها من تعويض عن الأضرار الناتجة عن خرق الإدارة لمبدأ المشروعية أو الأضرار المادية الناشئة عن ذلك، كما أن هناك دعوى خاصة تتمثل في طلب توقيف القرار المطعون فيه ، نظرا لما لهذا القرار من ضرر أو خطورة عند الإقبال على تنفيذه، وما يترتب عن هذا التنفيذ من أوضاع يصعب تداركها².

ويثار التساؤل حول ماهية منازعات العمران؟، وما هي الجهة المختصة للفصل في النزاع؟، وما هي شروط و إجراءات رفع الدعوى أمام القضاء؟، دور القاضي لضمان احترام مبدأ المشروعية وقواعد التعمير من جهة و تحقيق النظام العام في مجال العمران والنظام العام الجمالي (جمال الروتق والرواء) من جهة ثانية؟ . حيث سنتطرق في الفقرة الأولى إلى معرفة المنازعات التي تختص بها الجهات القضائية الإدارية، أما في الفقرة الثانية فسنعرضها لمعرفة المنازعات القضائية التي تختص بها الجهات القضائية العادية.

¹ انظر، عزري الزين ، دور القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء ، مجلة مجلس الدولة ، 2008،

² انظر، نوري عبد العزيز ، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء ، مجلة مجلس الدولة ، 2008،

الفقرة الأولى: المنازعات التي تختص بها الجهات القضائية الإدارية

تتعلق منازعات العمران أساسا إما برخصة البناء أو شهادة التقسيم أو شهادة التجزئة أو شهادة المطابقة أو برخصة الهدم ، ويتم الطعن في القرارات الإدارية المتعلقة بها بدعوى تجاوز السلطة (دعوى الإلغاء) أو بدعوى المسؤولية (دعوى التعويض)، ويلعب القاضي الإداري دورا فعالا في فض وحل ما تطرحه أغلب منازعات رخص البناء أو الهدم على أساس أنها قرارات إدارية، ويجب التمييز بين دعوى الإلغاء الموجهة مثلا ضد رخصة البناء، التي تستوجب بالضرورة توفر الشروط والحالات المعينة لرفع هذه الدعوى، ودعوى تعويض الإدارة للفرد إذا كان العيب الذي يشوب قرار رخصة البناء يعود لحطئها ، أي تقوم مسؤولية الإدارة بالتعويض عن الضرر اللاحق بالفرد نتيجة استلام رخصة بناء غير مشروعة، وذلك عن طريق دعوى التعويض التي يطلق عليها دعوى المسؤولية. وعليه سنتناول في هذا الجزء شروط وإجراءات قبول الدعوى أمام القضاء الإداري (أولا)، ثم نبين القرارات الإدارية محل الطعن في منازعات العمران وأوجه الطعن فيها (ثانيا). ثم سنتطرق إلى دعوى التعويض في منازعات العمران (ثالثا).

أولا- شروط وإجراءات قبول الدعوى أمام القضاء الإداري

سنتطرق أولا إلى دراسة الشروط المتعلقة برفع الدعوى (أ) ، ثم الشروط المتعلقة بالدعوى القضائية (ب)، وأخيرا تحديد الجهة القضائية المختصة للفصل في النزاع (ج)

أ- **الشروط المتعلقة برفع الدعوى:** لقد وحدت النصوص القانونية بعض الشيء الشروط التي يجب أن تتوفر في رافع الدعوى قبل البحث في الموضوع ، فإذا اتفقت أحدها لا يمكن أن يحكم القاضي في الموضوع فما هي هذه الشروط الشكلية اللازمة لرفع الدعوى القضائية ؟ ، أي هل أن رافع الدعوى توفرت فيه الشروط القانونية المحددة قانونا من غاية رفعها إلى غاية الفصل فيها ؟

وحتى تقبل الدعوى أما الجهات القضائية لا بد من أن تتوفر مجموعة من الشروط في الشخص رافع الدعوى ، هذه الشروط نصت عليها المادة 459 مكرر من قانون الإجراءات المدنية السابق التي أثارنا النقاش، والتي كانت تشترط ثلاثة شروط أساسية وهي الصفة، الأهلية، المصلحة، أما المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، فقد اشترطت توفر الصفة والمصلحة في الشخص رافع الدعوى، حيث نصت على أنه "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون".

هذه المادة واضح أنها لم تتكلم عن الأهلية، هل هذا يعني أن الأهلية لم تعد شرطا لقبول الدعوى؟، وهل هذه الشروط هي شروط لقبول الدعوى أم لمباشرة الدعوى أم لصحة الخصومة القضائية؟.

تعتبر الأهلية شرط لقبول الدعوى ،ومع ذلك فقد تعد شرطا لمباشرة الدعوى،وهي من النظام العام وفق ما تنص عليه المواد(64و65و67)من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ومن بين الشروط الواجب توافرها أيضا في رافع الدعوى، الصفة و المصلحة:

1- **الصفة(من الذي رفع الدعوى؟):**المفروض أن الذي رفع الدعوى من وقع اعتداء على حق شخصي له،ويقصد بهذا الشرط أن يكون الطاعن أو المدعي في الدعوى في وضعية ملائمة تسمح بمباشرة الدعوى، أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له إمكانية التوجه للقاضي الإداري كأن يكون متضررا من عدم منحه رخصة البناء التي هي من حقه أو أن يسبب صاحب رخصة البناء ضررا متضررا للغير.الأمر الذي نصت عليه المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه " لا يجوز لشخص التقاضي ما لم تكن له صفة" ،وأكدته قانون التهيئة و التعمير لاسيما الشروط المتعلقة بطالب رخصة البناء سواء كان مالكا أو وكيلاً أ مستأجراً مرخص له أو الهيئة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية أو الحائز أو صاحب حق الامتياز.¹

2-**المصلحة:**لماذا رفعت الدعوى ؟ ، لا دعوى بدون مصلحة ،أي أن المصلحة هي مناط الدعوى،ويعبر عنها بالتعاريف الفقهية بأنها المنفعة التي يريد تحقيقها من رفع الدعوى أما القضاء،والأصل أن المصلحة تتحقق أن تم الاعتداء على حق لرافع الدعوى ،أو كان ذلك الحق مهددا بالاعتداء (المصلحة المستقبلية أو المحتملة).أما الاحتمال فقد جاءت به المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد.

يشترط في المصلحة أن تكون مصلحة حالة ومباشرة في دعوى الإلغاء،كما يشترط في المصلحة أيضا أن تكون مصلحة شخصية أو ذاتية للطاعن ، ويظهر ذلك على وجه الخصوص في دعوى البطلان المتعلقة بالقرار الإداري السلبي المتمثل في رفض منح طلب رخصة البناء من قبل الإدارة،فهنا لا يمكن لغير طالب رخصة البناء أن يطعن في قرار الرفض مثل الوكيل والمهندس المعماري الذي كلفه صاحب المشروع بالمتابعة التقنية أو المقاول الذي كلفه بإنجاز أشغال البناء لأن مصلحة هؤلاء الأشخاص ليست شخصية في دعوى الإلغاء ،كما قد تكون هذه المصلحة مستقبلية أو محتملة وفق ما تنص عليه المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد.

أما بالنسبة للغير فلا تقبل دعواهم إلا أثبتوا مصلحتهم المباشرة و الشخصية لهم في ذلك،من خلال إثبات أن القرار الإداري قد مس بالمراكز الخاصة التي يحميها القانون ، ونذكر في هذا الصدد قرار مجلس الدولة المؤرخ في 10 جويلية 2000 وتمثل وقائعه في أن السيد قادي مصطفى استفاد في إطار تشغيل الشباب وهذا في إطار بناء كشك بعيد عن السكان وعن الرصيف وأنه حصل على رخصة البناء وبدأ في الإنجاز ، فرفعت دعوى قضائية ضده من الحيران ، ومن بين الدفوع التي أثارها المستأنف أن المستأنف عليهم (الحيران) غير

¹ انظر ،فضيل العيش، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، منشورات أمين ، ط2009 ،ص46

منظمين تحت لواء الجمعية أو شخصية معنوية تخولهم التقاضي في إطار التمثيل الجماعي¹. وأجاب مجلس الدولة أن هذا الدفع غير مسبب بما أن المدعين تضرروا من بناء كشك مشيد على رصيف من سكنهم مما يتعين القول أن لهم الصفة في رفع الدعوى، كما أن الكشك يحتل جزء من الرصيف للراجلين مخالفا قواعد التعمير.

وقد منح المشرع الجزائري في قانون 90-31 للجمعيات حق التقاضي للدفاع عن الحقوق التي تتماشى مع أهدافها كجمعيات حماية البيئة، التي لها الحق مثلا في أن تقاضي الأشخاص المعنوية أو الطبيعية في حالة الاعتداء على البيئة بأن تؤسس نفسها كطرف مدني.

إضافة إلى الصفة والمصلحة التي تشترط في رافع الدعوى، يجب أن يكون أهلية التقاضي، وتعرف هذه الأخيرة بأنها الخاصية التي تحول للشخص الطبيعي أو المعنوي حق اللجوء إلى القضاء للدفاع عن حقوقه ومصالحه. وقد قسم الفقه و القضاء الأهلية التي يتمتع بها الأشخاص العاديين إلى أهلية الأداء وأهلية الوجوب.

وفي ظل قانون 90-29 قد خول رئيس البلدية التصرف باسم بلديته ومجلس الدولة مستندا في ذلك الرأي المطابق لوالي الولاية، ويمثل الوالي الولاية كما يمثل الوزير المكلف بالتعمير الدولة أمام الجهات القضائية.

ب- الشروط المتعلقة بالدعوى القضائية (ماذا يشترط في الدعوى حتى تكون مقبولة؟)

1-التظلم: هو الإجراء الذي يقوم به المتظلم أمام جهة إدارية لمطالبتها بمراجعة قرارها محل التظلم، وقد نصت المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الآجال المنصوص عليه في المادة 829. ويعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم، وفي حالة سكوت الجهة الإدارية يستفيد المتظلم من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل شهرين المشار إليه في الفقرة أعلاه

في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها يبدأ سريان أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض، يثبت إبداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريضة "

من خلال نص المادة 830 أعلاه أراد المشرع تكريس التوجه الساند المسبق عملا بأحكام قانون الإجراءات المدنية الذي لم يعد يأخذ بالتظلم المسبق كشرط لقبول الدعوى أمام المحاكم الإدارية، فالشخص المعني بالقرار الإداري، له تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 من القانون الجديد، كما له أن يباشر دعواه دون تقديم أي تظلم ماعدا الحالات المحددة بموجب قانون خاص والتي سيأتي ذكر بعض منها.

¹ انظر، عزري الدين، المرجع السابق، ص 88

ولقد كرس القانون الجديد مرحلة الإصلاح حيث تم التخلي عن شرط التظلم بالنسبة للدعاوى التي تختص بنظرها الغرف الإدارية المحلية و الجهوية ، وألغى حتى على الشرط المتبقي بالنسبة للدعاوى المرفوعة أمام مجلس الدولة فلم يعد التظلم شرطاً لقبول الدعوى الإدارية كما هو وارد في المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية إنما جوازيًا عملاً بالمادة 907 من القانون الجديد التي تقضي بإعمال المواد من 829 إلى 832 من نفس القانون .

فالقاعدة العامة إذن عدم لزوم التظلم في المنازعات الإدارية وذلك لتخفيف العبء على المتقاضين وتبسيط إجراءات الدعوى الإدارية التي يشكل التظلم أحد مظاهرها تعقيدها حيث كان التظلم المسبق شرطاً جوهرياً لقبول الدعوى.

إلا أنه بعد صدور القانونين 90-29 يكون له الخيار إما القيام به أو رفع الدعوى مباشرة أمام القضاء المختص حيث تنص المادة 63 منه على أنه "يمكن طالب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم غير المقتنع برفض طلبه أن يقدم طعناً سلمياً أو يرفع القضية أمام الجهة القضائية المختصة في حالة سكوت السلطة السلمية أو رفضها له"¹، وبالتالي فإن التظلم أصبح اختياري بموجب المادة 63 من القانونين 90-29 .

2- **ميعاد الطعن القضائي:** طبقاً للمادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي ومن تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي ، ولا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829 من القانون الجديد إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه، وقد نصت المادة 907 "عندما يفصل مجلس الدولة" كدرجة أولى و أخيرة تطبق أحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد من 829 إلى 832 المنصوص عليها أعلاه .

ج- **تحديد الجهة القضائية المختصة (ما هي الجهة القضائية المختصة؟):** يخولنا الحديث هنا عن قواعد الاختصاص النوعي والمحلي أو الإقليمي، ففي ظل القانون القديم أحدهما كان يعتبر من النظام العام (الاختصاص النوعي)، أما الاختصاص المحلي لا يعد من النظام العام، وذلك بخلاف نص المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي نصت صراحة على أن كلا من الاختصاص النوعي والإقليمي يعتبران من النظام العام .

1- **الاختصاص النوعي:** وفقاً لنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية².

- **المحكمة الإدارية:** إن قانون التهيئة والتعمير لم يتضمن نصوصاً خاصة بالاختصاص القضائي للنظر في الطعون بالإلغاء أو غيرها من القرارات المتعلقة برخصة البناء، وبالتالي للمدعي أن يرفع دعواه حسب قواعد

¹ انظر، بربارة عبد الرحمان ، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، منشورات البغدادي ، 2009، ص 431

² انظر نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

الاختصاص المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المواد 800 و801 منه، وعليه فسواء كان الطاعن هو طالب الرخصة أو من الغير، فإن الاختصاص النوعي يؤول إلى الجهات القضائية الآتية:

إذا كان الطعن موجهاً ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي فإن الاختصاص يعود للمحكمة الإدارية، الأمر الذي تنص عليه المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن: "المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية .

تختص في الفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها".

و تنص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية " تخص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

1. دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فسخ المشروعات للقرارات الصادرة عن :
الولاية و المصالح غير المركرة للدولة على مستوى الولاية .

البلدية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية

المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية

2. دعاوى القضاء الكامل

3. القضايا المخولة بموجب نصوص خاصة

- **مجلس الدولة:** فإذا كان الطعن موجهاً ضد الوزير المكلف بالتعمير، فإن الاختصاص يعود للمجلس الدولة وفقاً للقانون العضوي 98-01 الذي يحدد اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه ، و وفقاً للمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء و التفسير وتقدير المشروعات في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزي، كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة والمادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص " يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام و الأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية كما يختص أيضاً كجهة استئناف بالقضايا المخولة له و بموجب نصوص خاصة.

- **القضاء الاستعجالي:** من بين الحالات التي يتدخل فيها القاضي الاستعجالي، حالة وقف تنفيذ قرار إداري، مادة الحريات العامة، حالة الاستعجال القسوى، حالة التعدي ، حالة الاستيلاء، حالة الغلق الإداري.

فيشترط المشرع لوقف التنفيذ قرار إداري ما يشترط في الاستعجال العادي، بمعنى توفر ظروف الاستعجال المبررة، وعدم المساس بأصل الحق. لكن المشرع لم يقف عند حد منع الضرر، وإنما أضاف شرطاً لا نجد في

وقف التنفيذ العادي، هو أنه متى ظهر للقاضي من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار مسائرا في ذلك ما استقر عليه مجلس الدولة الفرنسي منذ سنة 1938.

تنص المادة 917 على أنه " يفصل في مادة الاستعجال بالتشكيكة الجماعية المنوط بها البث في دعوى الموضوع "

كما تنص المادة 918 أنه " يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة. ولا ينظر في أصل الحق ويفصل في أقرب الآجال "

و تنص المادة 919 على " عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض يكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك ، ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار.

عندما يقضى بوقف التنفيذ ، يفصل في طلب إلغاء القرار في أقرب الآجال. و ينتهي أثر وقف التنفيذ عند الفصل في موضوع الطلب.¹

إن ما يميز القرارات الإدارية عامة بما فيها تلك التي صادرة في مادة التعمير أنها تكون قابلة للتنفيذ رغم الطعن فيها ، غير أن ترك هذه الميزة على إطلاقها يمكن أن يلحق ضررا يصعب أو حتى يستحيل أحيانا تداركه، كما أن دعوى الإلغاء التي ترفع ضد القرارات الإدارية تتطلب وقتا طويلا لصدر قرار قضائي وجاهي فيها مما يجعل بعض الحالات تفلت من الرقابة القضائية الآتية عليها مثل القيام بأشغال التهيئة أو البناء التي يصدر قرار إداري بالترخيص بها فمن أجل تلافي مثل هذه الوضعيات المخرجة وضع المشرع بدعوى أمام القاضي الاستعجالي طالبا منه وقف القرار المطعون فيه ، وهي التدابير العامة التي يمكن تكييفها على مادة التعمير وعلى مادة رخصة البناء على وجه الخصوص مع الأخذ في الحسبان بعض الاعتبارات التي تميز شروط رفع الدعوى في هذه المادة الأخيرة وما ترتبه هذه الدعوى من آثار.

ولقد رسم قانون الإجراءات المدنية تدابير تتبع من أجل التصدي إلى خطر تنفيذ القرارات الصادرة عن الإدارة ، كما أضاف التطبيق القضائي لمجلس الدولة إلى هذه الإجراءات تدبير يتمثل في توقيف القرار القضائي الصادر في المادة الإدارية هو ما يدعوننا إلى التفرقة بين دعوى وقف تنفيذ القرارات الصادرة في مادة رخصة البناء التي ترفع أمام الغرف الإدارية بالمجالس القضائية والدعاوى التي يمكن رفعها أمام مجلس الدولة .

2- الاختصاص الإقليمي: تكلمت عنه المادة 803 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وكذا المادتين 37 و 38 منه، فالدعوى ترفع في موطن المدعى عليه ، أو في آخر موطن للمدعى عليه، وإذا تعدد المدعى عليهم فموطن

¹ انظر، بربارة عبد الرحمان ، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 464

أحدهم، ومع ذلك فطبقاً لنص المادة 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي أوجبت رفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية¹. وبعد دراستنا لشروط وإجراءات قبول الدعوى أمام القضاء الإداري سوف نبين القرارات الإدارية محل الطعن في منازعات العمران وأوجه الطعن فيها .

ثانيا- دعوى الإلغاء في مجال منازعات العمران

إن القاضي الإداري يختص أساساً في رقابة مشروعية رخصة البناء في إطار دعوى تجاوز السلطة ، فرخصة البناء هي بمثابة قرار إداري يتم مراقبة مشروعيتها ويتدخل القاضي في مجال رخصة البناء سواء كان مديناً أو جزائياً أو إدارياً ، وتثار النزاعات في حالة رفض الإدارة تسليم رخصة البناء أو سحبها أو بصدور قضاء إداري يتضمن توقيف الأشغال وقد تثار النزاعات بين الأفراد فيما بينهم أثناء تنفيذ الأشغال المرخص بها وما قد تنتج عنه من أضرار قد تلحق بالغير وتختص بهجمات القضاء الإداري في المنازعات التي تثيرها رخصة البناء باعتبارها قرار إداري صادراً عن جهة إدارية مختصة مشوباً بعبء عدم مشروعية وعليه يثار التساؤل حول أساس رفع الدعوى وحالاتها و الإجراءات المتبعة من قبل الجهات الإدارية المختصة .

أ- القرارات الإدارية محل الطعن في منازعات العمران: خول قانون التعمير الجزائري الجهات الإدارية المعنية النظر في طلب رخصة بناء في حق إصدار أنواع من القرارات وهي قرار قبول رخصة البناء، قرار رفض رخصة البناء وقرار تأجيل الفصل في طلب رخصة البناء وقرار سحب رخصة البناء.²

1- قرار منح رخصة البناء: إن رخصة البناء باعتبارها قراراً إدارياً تهدف الإدارة من خلال منحها أو رفض منحها تحقيق الرقابة القبليّة المسبقة على أعمالاً لتشييد البناء وضماناً للنظام العام العمراني فيما يخص الجهة الإدارية، و من ناحية أخرى فإنه يحق للفرد الحصول عليها كونها تعد أحد أوجه حق الملكية ،ومتى كان طلبه مستوفياً لكافة الوثائق والمستندات المطلوبة وأن الأشغال المراد القيام بها مطابقة ومنسجمة مع القواعد العامة للتهيئة والتعمير لاسيما أدواتها فإن النزاعات من هذا المنظور بين طالب الرخصة والإدارة ستكون كما يلي:

إنه من الثابت قانوناً أن الإدارة لا يمكنها رفض تسليم رخصة البناء إلا للأسباب المستخلصة من أحكام القانون 90-29 والمراسيم التنفيذية المطبقة له . وكذا القوانين الخاصة المتعلقة بالمناطق المحمية، وفي حالة الرفض ألزم المشرع الإدارة بتسبيب القرار.

***- قرار قبول منح رخصة البناء:** أما بالنسبة لتبليغ القرار فقد نصت المادتين 48 و49 من المرسوم 91-176 على أن : " رئيس البلدية لإصاق نسخة من فرار الرخصة على لوحة إعلانات البلدية لتكون تحت تصرف

¹ انظر نص المادة 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

² انظر، نوري عبد العزيز ، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء ، مجلة مجلس الدولة ، 2008 ،

الجمهور (الغير) طيلة مدة سنة وشهر من تاريخ تعليقها" ويمكن الطعن في قرار رخصة البناء من الغير مثل الجيران صاحب الرخصة ، الجمعيات التي تدافع عن البيئة وصاحب حق الشفاعة .

*- **قرار رفض منح رخصة البناء:** يمكن للجهة الإدارية أن تقرر بعد دراسة الملف رفض طلب رخصة البناء وهو ما نصت عليه المادة 62 من قانون 90-29 ، كما تجدر الملاحظة أن سكوت الإدارة عن الفصل في طلب رخصة البناء لا يعد قبولا ضمنيا للرخصة خلافا لما كانت عليه الوقت في السابق ، ولا يعتبر السكوت بمثابة رفض .

*- **قرار تأجيل الفصل في طلب رخصة البناء:** لقد أجازت المادة 45 من المرسوم التنفيذي 91-176 للجهة الإدارية المختصة في النظر في طلب رخصة البناء أن تقرر تأخير الفصل فيه لمدة لا تتجاوز سنة واحدة ، وعليه متى رأى طالب رخصة البناء أن القرار الإداري المتضمن تأجيل الفصل في طلبه قد تجاوز سنة من إيداعه أو أنه مسبب تسبباً غير مقنع فيمكن رفع الطعن القضائي لإلغائه.

*- **قرار سحب رخصة البناء:** حيث نصت المادة 49 من مرسوم 191-176 " تعد رخصة البناء لاغية إذا لم يستكمل البناء في الآجال المحددة في القرار المتضمن رخصة البناء حيث يصبح تقديم طلب جديد لرخصة البناء إجبارياً لكل مشروع أو استئناف الأشغال بعد آجال الصلاحية المحددة ويتوج هذا الطلب بالحصول على رخصة بناء تعد دون إجراء دراسة بسيطة شريطة أن لا تتطور إجراءات التهيئة و التعمير وتوجيهاتها باتجاه مخالف لهذا التجديد.¹ وتسلم رخصة البناء من رئيس البلدية ومن الوالي ومن الوزير المكلف بالتعمير .

2- **قرار شهادة التعمير :** هي عبارة عن قرار إداري يهدف إلى إعلان الغير صاحب الطلب حول قابلية الأرض للبناء من عدما ، والاتفاقات القانونية أو الاتفاقية التي يمكن أن تخضع لها الأرض أو الوعاء العقاري ، وتسلم من قبل رئيس البلدية وفقاً للمرسوم التنفيذي وتحدد مدة صلاحيتها بسنة واحدة ابتداء من تاريخ تبليغها ، وتخضع المنازعة المتعلقة بشهادة التعمير للقواعد المتعلقة بالمنازعات الإدارية فيمكن لصاحب شهادة التعمير عند عدم اقتناعه بالرد أو في حالة سكوت الإدارة أن يرفع بدعوى قضائية أمام الجهات المختصة .

3- **قرار رخصة التجزئة:** هي قرار إداري يتضمن تجزئة ملكية عقارية إلى جزئين أو عدة أجزاء وتعتبر إجبارية في هذه الحالة لتشييد بنايات جديدة ، وقد عرف المشرع في المادة 7 من المرسوم 91-176 " تشتت رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم لقطعتين أو عدة قطع ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مجامعاً كان موقعها إذا كانت قطعة أو عدة قطع أرضية ناتجة عن هذا التقسيم من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية" وعليه إن عملية التجزئة مطلوبة لكل تقسيم إلى تجزئتين أو أكثر للملكية عقارية أو عدة ملكيات عقارية بحيث ينتج عن هذه التجزئة عدة تجزئات أخرى تكون قابلة للبناء فوقها.

¹ انظر، نوري عبد العزيز ، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء ، مجلة مجلس الدولة ، 2008 ،

وتسلم رخصة التجزئة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من الوالي إذا تعلق الأمر ببلديات مختلفة أو من الوزير المكلف بالتعمير إذا تعلق الأمر بالتجزئات الكبرى التي تمس المنشآت القاعدية ذات المصلحة الوطنية. وعلى الهيئة الإدارية المسلمة لرخصة التجزئة أن تنشر قرار القاضي بالموافقة على التجزئة . وتنظر المنازعة المتعلقة برخصة التجزئة في كل القرارات الإدارية المتعلقة بطلب أو رفض التأجيل وسكوت الغدارة عن الرد بخصوص رخصة التجزئة أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة .

***شهادة التقسيم:** نص قانون التهيئة و التعمير على شهادة التقسيم في المادة 59 وفي المادة 26 من المرسوم 176-91 "تعتبر شهادة التقسيم وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام دون تغيير في حقوق البناء و الاتفاقات وهي لا تصلح أن تكون كشهادة للتعمير فتعتبر شهادة تقسيم قرار إداري منشأ لحق التقسيم في الملكية العقارية المبنية ، وتحدد صلاحيتها لسنة واحدة كما يمكن للمتضرر برفض الطلب أو عدم الرد أن يتقدم برفع دعوى أمام القضاء¹ .

***شهادة المطابقة :** يمكن القول بأنها عبارة عن قرار إداري يتضمن إقرار من جانب الإدارة بصحة ما أنجز من أعمال البناء ، وفي ذات الوقت إذنا وترخيصا في استعمال البناء فيما شيد له، ونصت المادة 56 من المرسوم التنفيذي 176-91 " تقوم شهادة المطابقة مقام رخصة السكن والترخيص باستقبال الجمهور و المستخدمين إذا كان البناء مخصصا لوظائف اجتماعية وتربوية أو الخدمات أو الصناعة أو التجارة.."

وبعبارة أخرى هي تلك الشهادة أو الوثيقة الإدارية التي تتوج بها العلاقة بين الجهة الإدارية مانحة رخصة البناء و المستفيد منها تشهد فيها الإدارة بموجب سلطتها الرقابية السابقة و الآتية و البعدية أو اللاحقة، وهي الرقابة التي نصت عليها المواد من 73 إلى 79 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير تحت عنوان المراقبة و المخالفات .

ولذلك فقد خول المشرع الإدارة سلطة رقابية واسعة وردعية قبل منح الطالب شهادة المطابقة لمواجهة المخالفات التي يمكن أن ترتكب في حق قانون البناء و التهيئة والتعمير ولرخصة البناء الممنوحة ، تتراوح بين أمر الباني بوقف الأعمال المخالفة للقانون ولرخصة البناء و الأمر بتحقيق مطابقة أعمال البناء المنجزة لهذا الأخير قبل منح الطالب شهادة المطابقة المنشودة ، وقد نصت المادة 15 فقرة 1: "وجدير بالذكر أن القرار المتضمن الأمر بوقف الأعمال المخالفة هو قرار مؤقت وليس قرار نهائي" بما له من خصائص القرار الإداري الأمر من حيث أنه يجب الخضوع لأوامره ونواهيته الممثلة في التوقف عن الاستمرار في تنفيذ أعمال البناء المخالفة .

¹ المرسوم التنفيذي رقم 176-91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد كيفية تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك ، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي 06،03 المؤرخ في 7 يناير 2006

وتجد صفة التأقيت هذه علة وجوده في أن قرار توقيف البناء المخالف ينتهي انتهاء طبيعياً، بل وآلياً بمجرد تصحيح مظهر المخالف وإزالتها وهي التي كانت السبب في صدوره ابتداءً ، وكذلك هو الأمر في حالة صدور قرار قضائي بإلغائه إثر دعوى قضائية يرفعها ذو المصلحة و الصفة ضد قرار توقيف الأشغال الصادر مشوباً بعيوب من عيوب عدم المشروعية عندما يقدر قاضي الإلغاء جدية طلب الباني صاحب المشروع وتأسيس طلبه قانوناً ، كما أن أمر التصحيح و المطابقة لا يعد قراراً إدارياً عقابياً بل يعد تدبيراً إدارياً وقائياً ويتحول إلى تدبير ردعي للقاضي عندما لا يمثل صاحب البناء للأوامر الموجهة إليه من الإدارة أو يتقاعس عن واجب التصحيح واستكمال الأعمال المعنية في الوقت و الشكل المناسبين بعد انقضاء المدة المحددة له نهائياً ، الأمر الذي يمنح الإدارة باعتبارها سلطة ضبط إداري الحق باللجوء إلى أسلوب التنفيذ الإداري المباشر الذي يتخذ صورة هدم وإزالة البناء أو الجزء المخالف منه للقانون ولمضمون رخصة البناء المسلمة.¹

وتقوم المنازعة الإدارية في مادة العمران وشهادة المطابقة على وجه التحديد بكونها رخصة إدارية تؤثر على حقوق الغير ومصالحته ومركزه القانوني ، وقد تكون شهادة المطابقة في شكل قرار إداري صحيح كما قد تكون في شكل القرار الإداري الضمني المستنتج من سكوت السلطة المختصة وعدم ردها على طلب المستفيد من رخصة البناء طالب شهادة المطابقة، وهذا على خلاف رخصة البناء التي لم تعد تصدر منذ 1990 لا في شكل قرار إداري صريح لا ضمني .

وقد حول المشرع سلطة الحلول محل الباني المستفيد من رخصة البناء بدل استصدار القرار الإداري المتضمن شهادة المطابقة بغرض التحقق من الاستخدام الفعلي للعقار المبني واستغلاله فيما بني وشيد له وهذا بالنظر لعلاقة هذا الاستغلال بحقوق الغير وبالنظر لأن السلطة المانحة تسهر على إقامة و حماية النظام العام الجمالي وجمال الروتق والرواء.

4-قرار رخصة الهدم : هي عبارة عن قرار إداري يميز للمالك أو من يملك السيطرة القانونية القيام بعملية الهدم الجزئي أو الكلي للبنية عندما تكون هذه البنية تقع في مكان مصنف أو في طريقه للتصنيف أو واقع في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية أو كلما اقتضت الشروط التقنية الأمنية ، ولرئيس المجلس الشعبي البلدي منح رخصة الهدم، غير أنه في حالته رفضه تسليم الرخصة يمكن لطالبيها اللجوء إلى القضاء برفع دعوى أمام المحكمة الإدارية . وبعد عرضنا مختلف القرارات الإدارية التي يمكن للإدارة أن تصدرها في مجال العمران ، سوف ننقل إلى دراسة أوجه الإلغاء في منازعات العمران

ب- أوجه الإلغاء في مجال منازعات العمران: يمكن أن تؤسس دعوى إلغاء رخصة البناء أو الهدم على إحدى الأوجه التالية:

¹ انظر، عزاوي عبد الرحمن ، الإجراءات و المواعيد في منازعات العمران، حالة شهادة المطابقة ، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، عدد4، جامعة تلمسان .

1- عيب عدم الاختصاص: وهو يعني قدرة الموظف قانونا على اتخاذ القرارات التي تدخل في نطاق صلاحياته، وبالتالي يكون القرار معيبا من حيث الاختصاص سواء كان عدم الاختصاص موضوعي أو مكاني أو زماني.

عيب عدم الاختصاص الشخصي أو الموضوعي : يتمثل في حالة صدور قرار إداري عن جهة إدارية غير مختصة أو أن موضوع اختصاصها يخرج عن مجال اختصاصها الذي منحه لها المشرع¹ ، وقد منح المشرع الجزائري صلاحية إصدار القرار المتعلق برخصة إصدار البناء طبقا للمادة 65 من قانون 90-29 التي تنص على أنه تسلم رخصة التجزئة ورخصة البناء من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي و المادة 66 منه التي تنص تسلم رخصة البناء و التجزئة من قبل الوالي في حالة البناءات و المنشآت المنجزة لحساب الدولة و الولاية و هيكلها العمومية و في حالة منشآت الإنتاج و النقل و التوزيع و تخزين الطاقة و كذا المواد الإستراتيجية ، و المادة 67 منه تسلم رخصة التجزئة و البناء من قبل الوزير المكلف بالتعمير و المادة 68 تسلم رخصة الهدم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي و الذي منح حصري الاختصاص دون غيره، و من خلال هذا فكلما اتخذت قرارات إدارية من غير الجهات المختصة شكل ذلك عيب عدم الاختصاص الموضوعي و يكون أساس إلغاء القرار الإداري و في هذا الصدد صدر قرار عن مجلس الدولة بتاريخ 07 جاني 2003 فحواه أن الطاعن استأنف قرار بإبطال رخصة بناء صادرة عن ديوان الترقية و التسيير العقاري لعدم الاختصاص و قد صادق مجلس الدولة على ذلك تأسيسا على أن الديوان غير مختص بمنح و إصدار القرارات المتعلقة برخصة البناء .

عيب عدم الاختصاص المكاني: و يكون بصدده إذا صدر قرار إداري عن جهة إدارية خارج إقليم لا يخضع لسلطتها كأن يصدر رئيس بلدية قرار هدم بناية تصدر في إقليم بلدية أخرى .

عيب عدم الاختصاص الزماني : و يكون ذلك في حالة أن الموظف تعثره قطع لعلاقات العمل لأي سبب كالعزل الاستقالة و التقاعد مما يؤدي إلى عدم مشروعية هذا القرار لمخالفته الضوابط المتعلقة بالاختصاص .

2- **عيب الشكل و الإجراءات**: لا يكفي أن تصدر الجهة المختصة قراراتها الفردية المتعلقة بالمران في حدود اختصاصها بل أوجب القانون أن تصدر في شكل معين و قد ألزما المشرع بإصدار جميع قراراتها المتعلقة بالموافقة أو الرفض أو التأجيل على أن تكون معللة قانونا و ذلك طبقا للمادة 62 من قانون 90-29 التي تنص لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون و في حالة الرفض أو التحفظ يبلغ المعني بالقرار الذي اتخذته السلطة المختصة على أن يكون معللا قانونا ، إذا فتم صدر قرار بالرفض أو التحفظ يتعلق برخصة البناء و الهدم و يجب أن يكون معللا و إلا كان معيبا معيب الشكل ، فذكر

¹ انظر، عزري الزين ، دور القاضي في منازعات تراخيص البناء و الهدم ، مجلة مجلس الدولة ، ص 27 ، 2008.

السبب كإجراء شكلي يمثل ضانا للأفراد تسمح لهم وللقضاء بمراقبة مدى مشروعية القرارات الإدارية من حيث السبب.¹

أما عيب مخالفة الإجراءات فهو يستلزم إتباع إجراءات معينة ينص عليها القانون كإرسال ملف الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير للتحقيق فيه قبل اتخاذ القرار المتعلق برخصة البناء وفقاً للمادة 40 من المرسوم التنفيذي 176-91 ولذلك أُلزم المشرع قبل إصدار القرار استشارة المصالح المعنية عندما تكون الاستشارة ملزمة، كما أن عدم احترام الآجال القانونية للرد على طالب رخصة البناء يعد خطأً جوهرياً في الشكل يعيب القرار ويعرضه للإلغاء ومن ثم تقوم مسؤولية الإدارة عن ذلك.²

3- عيب مخالفة القانون: يتعلق عيب مخالفة القرار بمحل قرار، وبالتالي يكون القرار الإداري مشوباً بعيب مخالفة القانون إذا كان موضوعه غير مطابق للمشروعية وبالتحديد القواعد القانونية التي صدر القرار استناداً إليها، وفي مجال العمران فإن مخالفة القانون يشمل قوانين النصوص التنظيمية التي تنظم النشاط العمراني، ومثال ذلك حالة التقدير الخاطئ في منح الرخصة وذلك كان تمنح السلطة المختصة رخصة بناء مسكن بجوار مصنع خطير يلحق ضرر بالبيئة والسكان لذلك أُلزم المشرع أن تحدد بالتفصيل حقوق استخدام أراضي و البناء وذلك في المادة 31 من القانون 29-90، كما منعت المادة 44 من المرسوم التنفيذي 71-91 الإدارة المختصة من الترخيص ببناء لا يوافق أحكام مخطط شغل الأراضي، أو إذا كان مشروع البناء غير مطابق لتوجيهات مخطط التهيئة و التعمير. كما يعد عيب مخالفة القانون في حالة مخالفة اللوائح و التنظيمات المعمول بها كأن ترخص الإدارة ببناء يفوق العلو المسموح به تنظيمياً ولاسيما المادة 28 من المرسوم التنفيذي 175-91 التي تنص على أنه " يمكن رفض رخصة البناء على علو يفوق معدل علو البنايات المجاورة أو إيقافاً على أحكام خاصة تحددها القوانين و التنظيمات المعمول بها في المناطق المبنية بعد جزئياً و التي تمثل وحدة في المظهر وتقع في مناطق حضرية يكون فيها المخطط العمراني قيد الموافقة"³

4- عيب انعدام السبب: سبقت الإشارة أن الإدارة ملزمة باحترام شكلية التسبب في إصدار مختلف القرارات في مجال العمران فيعتبر السبب في القرار الفردي الصادر في مادة العمران ركن من أركانه، فإذا أصدرت هذه القرارات معللة، فإن رقابة القضاء الإداري ستنصب حول ملاءمة هذا السبب مع الحالتين المادية و القانونية، ويعرف السبب بوجه عام بأنه الحالة القانونية أو الواقعية التي تتم بعيد عن رصد الإدارة فتوحي إليه باتخاذ القرار، والقاعدة أن الإدارة ليست ملزمة بتسبب قراراتها إلا عندما يحتم عليها القانون ذلك فيصبح السبب عنصر من عناصر القرار وهذا ما ينطبق على القرارات الفردية الصادرة في مجالات العمران. حيث

¹- انظر، عزري الزين، المرجع السابق، ص. 27.

²- انظر، بن عبد الوهاب نورة، رخصة البناء ومبدأ المشروعية، مذكرة ماجستير، 2003-2004 جامعة وهران، ص 98

³قانون 29-90 مؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالتعمير معدل و تم بالمرسوم التشريعي رقم 07-94 والقانون 05-04

أوجب القانون في المادة 62 من قانون 90-29 أن تصدر الإدارة قراراتها معللة سواء كانت رفض أو موافقة أو تحفظ، وتتركز رقابة القضاء الإداري على مدى مشروعية هذه القرارات من حيث السبب في مراقبة مدى ملائمة الدوافع مع الحالتين الواقعية والقانونية.¹

5- عيب انحراف السلطة: يرتبط هذا العيب ويمس ركن الغاية في القرار الإداري ، وصور الانحراف في مجال العمران هي:

-استهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة العمرانية لأن الهدف هو المصلحة العامة العمرانية ولا يجب إصدار قرارات تتعلق بالبناء أو الهدم أو التجزئة تمس بهذا الهدف العام.

-مخالفة تخصيص الأهداف التي نص عليها قانون العمران فللإدارة حق رفض منح رخصة إذا كان هناك مساس بالموقع و بالترصيف أو بالجوار

-إساءة استعمال الإجراءات الخاصة بمنح تراخيص العمران مثل قرار سحب رخصة بناء و القرار دون احترام القانون وقرار هدم البناء دون احترام القانون كذلك². وبعد دراستنا لدعوى الإلغاء وأسستها سوف ننتقل إلى دراسة دعوى التعويض في مجال العمران.

ثالثا- دعوى التعويض في منازعات العمران

تعد دعوى المسؤولية، أو دعوى التعويض المظهر الثاني من مظاهر تدخل القاضي الإداري الجزائري في مجال ممارسة رقابته على أعمال الإدارة ،وتخضع مسؤولية السلطات العمومية في مادة التعمير في مجملها للقواعد العامة للمسؤولية، التي يمكن أن تبنى المسؤولية فيها على أساس الخطأ، أو على أساس المسؤولية بدون خطأ وهنا يراعى مبدأ مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة ويظهر تطبيق ذلك في مجال نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، كما تقوم المسؤولية الإدارية بدون خطأ أيضا على أساس فكرة المخاطر وتحمل التبعة .

أ- أساس المسؤولية الإدارية:المسؤولية الإدارية قد تكون على أساس الخطأ، كما قد تكون مسؤولية بدون خطأ.

1- المسؤولية على أساس الخطأ

تقوم المسؤولية على أساس الخطأ على ثلاث أركان هي الخطأ ، الضرر، العلاقة السببية بين الخطأ و الضرر ،أي أن يكون هذا الضرر نتج مباشرة عن خطأ الإدارة .

¹انظر،عزري الزين ، المرجع السابق ،ص.28.

²انظر،بن عبد الوهاب نورة، رخصة البناء ومبدأ المشروعية ، مذكرة ماجستير ، 2003-2004 جامعة وهران، ص 98

- **الخطأ :** إن المقصود بركن الخطأ في مسؤولية الإدارة هو أن تقوم هذه الأخيرة بعمل مادي أو قرار إداري ويكون هذا العمل أو القرار مخالفاً لنصوص القوانين أو اللوائح التي كان على الإدارة مراعاتها في نشاطها الإداري، فالخطأ يتمثل إذن في مخالفة قانونية في عل مادي أو قرار إداري صدر عن جهة إدارية، فعدم مشروعية قرار رخصة البناء يعتبر دائماً خطأ وقد ينتج هذا الأخير إما عن التقدير الخاطئ أو تصرف غير مشروع للإدارة ، كأن تكون السلطة الإدارية التي وجه لها طلب رخصة البناء قد تأخرت في اتخاذ قرارها وتجاوزت الميعاد القانوني المحدد لها أو إصدارها لقرار معيب بتأجيل البث في الطلب وكذلك يمكن للإدارة أن تعطي وعوداً لا تلتزم بها أو معلومات خاطئة ، كما يمكن استبعاد مسؤولية الإدارة كلياً أو جزئياً بسبب خطأ طالب رخصة البناء أو بسبب قوة القاهرة وقد تكون المسؤولية مخففة مثلاً عندما يقوم المستفيد من رخصة البناء بمواصلة الأشغال رغم أن مشروعية رخصة البناء متنازع فيها أمام القاضي. والمسؤولية المبنية على الخطأ تأخذ إما صورة المسؤولية العقدية (صفات انجاز الأشغال العمومية المتعلقة بالتهيئة العمرانية من قبل إحدى المقاولات لفائدة الإدارة) أو صورة المسؤولية التقصيرية. فالمسؤولية التقصيرية تؤسس على كل الأخطاء التي ترتب مسؤولية الجماعات العمومية وهذه الأخطاء يمكن حصرها في إحدى المجموعتين: أعمال عدم المشروعية وأفعال التعدي. وتظهر الأعمال الإدارية غير المشروعة في العيوب التي تصيب قرارات الإدارة مثل رخصة البناء المؤسسة على معلومات خاطئة أو منحرفة. و الخطأ الإداري الذي يأخذ به القاضي في مادة التعمير عامة وفي مجال البناء خاصة هو الخطأ البسيط الذي يترتب مسؤولية الإدارة العامة¹.

غير أنه متى غم الأمر على القاضي فهو كثيراً ما يستعين بأهل الخبرة لتحديد مدى وجود انحراف بالسلطة أو تعدي ناتج عن الأعمال الإدارية غير المشروعة للإدارة إضراراً بحقوق الغير.

- **الضرر:** إذا ارتكبت الإدارة خطأً في حق احد الأفراد سواء تمثل الخطأ في عمل مادي أو قرار إداري غير مشروع فغن الخطأ وحده لا يكفي لكي يفتح الحق في التعويض للفرد ، بل يجب أيضاً يصيب هذا الخطأ صاحب الشأن بضرر أو أضرار محددة ، وحتى يترتب عن مسؤولية الإدارة تعويضاً يجب أن يكون الضرر الذي يمسك به طالب الرخصة ناتج مباشرة من الخطأ الإداري وهذا ما لا ينطبق مثلاً في حالة تمسك طالب الرخصة بالضرر الناتج عن فشل العملية المزمع القيام بها ، والتي لا تعود إلى عدم مشروعية الرخصة التي سمحت ولكن يعود فشلها إلى وجود ارتفاق القانون الخاص على قطعة الأرض ، كما أن الما قول الذي يشكو من عدم إمكانية مواصلة الأشغال المتوقعة بسبب قرار توقيف الأشغال المشروعة ، لا يمكن أن يتحصل هذا الما قول على التعويض عن الضرر الذي لحقه لأن هذا الأخير غير ناتج مباشرة من عدم مشروعية قرار توقيف الأشغال.

¹ المنازعات المتعلقة بالعمران ، مجلة مجلس الدولة ، عدد خاص ، ص 88 ، 2008

وكما هو الحال بالنسبة للمجالات الأخرى التي ترتب مسؤولية الإدارة لا تقبل دعوى مسؤولية المجموعات العمومية في مادة التعمير إلا إذا كان هناك ضرر محقق ومباشر. فالضرر المحقق، وهو الذي يتم تحقق الضرر بوقوعه وإثباته، وبالتالي لا يأخذ قاضي التعمير بالضرر الاحتمالي مثل الإدعاء بضياع حق الإيجار بسبب عدم منحه رخصة البناء لصاحب المشروع في وقتها أو الزعم بضياع مصلحة اقتصادية تتمثل في تفويت الفرصة في بيع البناية لو أنجزت في وقتها بسبب تجميد الفصل في طلب رخصة البناء أو سحبها تعسفياً من قبل الإدارة، ذلك أن الضرر لا يؤخذ به في هاتين الفرضيتين لأن له طابعاً احتمالياً ومع ذلك تبقى مسألة ثبوت تحقق الضرر تدرس من قبل القاضي الإداري حالة بحالة دون أن يكون مصدر للإثراء بدون سبب.

أما الضرر المباشر، فتقدر العلاقة السببية المباشرة في مادة التعمير بين التصرف الإداري والضرر اللاحق بالمدعي تقدير صارماً من قبل القاضي الإداري فلا يأخذ هذا الأخير إلا بالضرر اللاحق بصاحب البناء وبالتالي لا يقبل دعوى المهندس المعماري المشرف على الإنجاز أو دعوى المقاول المكلف بالأشغال المؤسسة على رفض طلب رخصة البناء أو سحبها لأن الضرر الحاصل في هذين المثالين متى وجد يظل غير مباشر عن تصرف الإدارة باعتباره ناتج مباشرة عن العلاقة العقدية التي تربط أولئك المهنيين المذكورين بصاحب المشروع المعطل¹.

*- **العلاقة السببية:** إلى جانب ركن الخطأ وركن الضرر وقد سبق الكلام عنها يشترط أخيراً لتحقيق مسؤولية الإدارة توافر الركن الثالث وهو العلاقة السببية بين الخطأ والضرر، وعلى ذلك قد رفض القضاء تعويض كل الضرر الناتج عن طلب معين لرخصة بناء، تمت استجابة معينة له بسبب العيب المرتبط بالطلب ولكت في هذه الحالة تجزأ المسؤولية بين الطرفين، إلا أنه يلاحظ على القضاء الفرنسي أنه يفصل في شروط الضرر حالة بحالة كما يقرر مبالغ صغيرة للتعويض.

2- **المسؤولية بدون خطأ:** تقوم المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة وهي حالة لا يمكن إسنادها إلى خطأ مرفقي أو مخاطر غير عادية، إذ ينبع عن هذا الوضع تحميل شخصاً ما عبئاً أو ارتفاعاً مع استفادة العامة منه كما في حالة تضمن أدوات التعمير أن القطاع المحدد لا يشكل خرقاً لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ويمكن البناء عليه لأنه سيكون موضوع لانجاز مشروع ذو منفعة وطنية و عليه فهو قطاع غير قابل للتعمير وهو الأمر الذي يسبب ضرراً لطالب الرخصة المستوفي لجميع الشروط القانونية والتقنية المطلوبة من جراء قرار رفض تسليم الرخصة وبالتالي يمكن للمعني رفع دعوى التعويض أمام القضاء لجبر كامل الأضرار اللاحقة به.

¹ انظر، نوري عبد العزيز، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء، مجلة مجلس الدولة، 89.

ب- أثر المسؤولية الإدارية في مجال منازعات العمران

1- مسؤولية الإدارة: للقاضي من خلال فصله في دعوى المسؤولية يمكن له أن يحكم بمسؤولية الإدارة المتمثل في تصرفها القانوني المنحرف أو في عملها المادي الحاصل في شكل تعدي، فيصدر القاضي الإداري قراره بتحميلها المسؤولية الكاملة عن الضرر اللاحق بالغير .

كما أن يعاين القاضي مسؤولية المدعي في نفس الدعوى من خلال خطأ صاحب المشروع أو المقاتل للتقليل من مسؤولية الإدارة بل يمكنه أحيانا إعفائها من المسؤولية الكاملة ويحدث ذلك مثلا في حالة تسليم الإدارة رخصة البناء لطالبتها تأسيسا على معلومات أو وثائق خاطئة أو وردها المعني بملف طلبه مما أدى إلى إيقاع الإدارة في خطأ . فهنا يمكن تخفيف المسؤولية عن الإدارة وبالتالي توزيع المسؤولية بينها وبين الطالب، فهذا الأخير قد أخطأ في تقديم معطيات غير صحيحة و الإدارة أخطأت عندما لم تتوخى الحذر في التحقق من تلك المعلومات . ويمكن إبعاد المسؤولية الكاملة عن الغدارة في حالة ثبوت سوء نية طالب الرخصة في تمرير المعطيات المقدمة في ملفه محاولا إيقاع الإدارة في المحذور عن طريق تقديم تصريحات كاذبة أو وثائق مزورة خصوصا بعدما تتم متابعة وإدانتها جزئيا¹ .

ويجوز للقاضي الإداري أن يوزع المسؤولية بين السلطات العمومية نفسها (البلدية والدولة) كما هو الحال عند إقدام البلدية على هدم بناية أنجزت بموجب رخصة قانونية مستندة في ذلك على محضر معيب لشرطة التعمير أو عندما تمتنع مصالح التعمير عن تحرير محضر عن البناء بدون رخصة . ويمتنع رئيس البلدية عن إصدار قرار بهدم البناء المضر بالغير ولا يتولى والي الولاية استعمال سلطته في الرقابة والحلول المخولة له في هذا الصدد بموجب قانون التهيئة و التعمير. إن الضرر الذي يرتب مسؤولية الإدارة هو بطبيعة الحال غالبا ما يكون ضررا ماديا غير أنه يمكن للقاضي في مادة التعمير أن يقضي بالتعويض للمدعي عن باقي الاضطرابات التي يثبت حدوثها له متى كانت ناتجة مباشرة عن التصرف الخاطئ للإدارة كما يمكنه أن يقضي بالتعويض عن الأضرار المعنوية اللاحقة بالجمعيات التي تدافع عن المحافظة على البيئة الحضرية وعن إطار المعيشة .

2- مسؤولية المستفيد من الرخص: وفي تقديره للتعويض المطلوب يراعي قاضي التعمير دائما مقدار الضرر اللاحق بالمضور مع الأخذ في الحسبان التعويضات التي تلقاها هذا الأخير من شركة التأمين كما يراعي الفائدة التي كان سيستفيد منها صاحب البناء من جراء الرخصة المشوبة بعيب. وتطبيقا لذلك قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا يوم 27 أبريل 1998 بأنه " لما كان ثابتا في قضية الحال أن البلدية قد 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 يغلغ مجرى المياه كما تدعيه البلدية وعليه فإنها

¹ انظر، نوري عبد العزيز ، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء ، مجلة مجلس الدولة ، ص.90.

تتحمل مسؤولية خطئها " ومقابل ذلك قضى مجلس الدولة في قرار أصدره يوم 28 أكتوبر 2007 بتأييد القرار المستأنف الذي حكم برفض طلب التعويض الذي قدمه المدعي ضد إزالة بناء وحظيرة تم إنشاؤها فوق أرض البلدية بدون رخصة .

وبعد دراستنا للمنازعات التي يختص بها القاضي الإداري يتوجب علينا التطرق إلى دراسة المنازعات التي يختص بها القضاء العادي .

الفقرة الثانية: المنازعات التي يختص بها القضاء العادي

يمكن لكل من له مصلحة أن يقيم دعوى مدنية ضد من يخالف قواعد التهيئة و التعمير إضرارا به المطالبة بإلزام المدعى عليه بهدم البناء أو بغلاق النوافذ أو بإزالة الشرفات أو غيرها من الأشغال الضارة، كما يمكنه طلب التعويض عن الأضرار التي لحقت من جراء البناء المقام بدون رخصة أو المشيد خلافا لقواعد الرخصة المسلمة .و الدعاوى التي يمكن رفعها في هذا الصدد كلها تعني حقوقا لها علاقة بالخلافات غير المألوفة بالجوار ، وهي حقوق منصوص عليها في أحكام متفرقة من القانون المدني ، والتي يمكن أن نذكر منها على سبيل المثال: حق المرور (م 695) من القانون المدني ، الخلاف حول الحائط المشترك (م705) من القانون المدني ، حق المطل (م709) من القانون المدني ..إلخ.

ففي هذا الإطار تنص المادة 2/140 من القانون المدني على أن صاحب البناء مسؤول عن ما يحدث للغير ، كما خولت الفقرة 3 من المادة المذكورة لكل من كان مهددا بضرر قد يصيبه من البناء أن يطالب المالك بإنجاز ما يلزم من التدابير الضرورية لإزالة الخطر ، فإن لم يتم المعني بذلك يجوز للمدعي أن يطلب من القاضي المدني بأن يأذن له بإنجاز هذه التدابير على حساب المالك .

غير أنه قد يحدث أن تعترض المضرور قبل رفع الدعوى المدنية أو أثنائها مسألة أولية مفادها أن الأشغال التي قام بها صاحب البناء أو يقوم بها مستندة على رخصة مسلمة من الإدارة، ففي مثل هذه الحالة ينبغي عليه أولا ، محاصمة قرار الرخصة في شكل دعوى إلغاء أمام جهة القضاء الإداري المختصة لتمارس سلطتها الرقابية على تلك الرخصة .

أولا: المنازعات التي يختص بها القضاء المدني

إن منازعات رخصة البناء التي يختص بها القاضي المدني هي تلك التي ينزاع فيها الأشخاص الذين يحكمهم القانون الخاص - أثناء تنفيذ الرخصة - حول مدى احترام أحكام وبنود رخصة البناء عند الإنجاز كالتعدي على الأملاك المجاورة أو البناء بدون رخصة أصلا، بشرط أن تلحق هذه الأشغال ضررا شخسيا ومباشرا للغير طبقا لقواعد القانون المدني وأن لا ينزاع هؤلاء شرعية الرخصة أو في محتواها.

أ- مخالفة أحكام بنود الرخصة: تؤسس الدعوى في هذا الإطار على وجود خرق لقواعد العمران ومخالفة لبنود الرخصة من قبل المرخص له بالبناء وتلحق ضررا شخصيا ومباشرا بالغير في مفهوم القانون المدني. وبدون مناقشة مسألة شرعية الرخصة أو في محتواها. إقامة بناية أو طابق يجلب النور أو الهواء عن الجار أو فتح مطل أو نافذة مواجهة للملكية الغير على مسافة لا تقل عن مترين أو عدم التزام المعني بقيود الارتفاع المقرر. وهذا طبقا للمادة 124 و709 وما يليها من القانون المدني وكذلك مخالفة القواعد العامة للتهيئة والتعمير المعمول بها.

ب- مخالفة قواعد التهيئة والتعمير

1- حالة مخالفة المرخص له بالبناء لأحكام وبنود الرخصة: إن إقامة البناء على خلاف أحكام ومقتضيات رخصة البناء وعندما يسبب أضرار للغير فإن يكون مخالفة للقواعد التهيئة والتعمير من ناحية ثانية لقواعد القانون المدني في باب المسؤولية المدنية الأمر الذي يترتب معه قيام المسؤولية المدنية للمرخص له بالبناء تجاه الغير كعدم مراعاة الارتفاع القانوني المقرر بشكل يتنافى وتوجيهات مخطط شغل الأراضي أو حالة إقامة البناء على أرض مملوكة للغير.

فإذا اثبت مخالفتها إن الترخيص بالبناء يمنح تحت طائلة الحفاظ على حقوق الغير و عدم المساس بها، فإنه يمكن المطالبة بإصلاح الضرر الناتج عن المساس بالحقوق الخاصة أمام القاضي المدني. وعلى أساس المادة 124 من القانون المدني، ليحكم هذا الأخير بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه تماشيا مع أحكام رخصة البناء كما يجوز له الحكم بالتعويض المناسب عن الضرر الذي لحق بالغير إذا ما طلب منه الخصم ذلك، وقد نصت المادة 691 من القانون المدني (من المقرر قانون أنه يجب على المالك ألا يتعسف في استعمال حقه إلى حد يضر بملك الجار...."، كما نصت المادة 709 من ق.م (من المقرر قانونا انه لا يجوز للجار أن يكون له على الجار مطل مواجه أعلى مسافة تقل عن مترين".

2- حالة مخالفة أحكام رخصة البناء للقواعد التهيئة والتعمير إنه حينما تكون أعمال البناء المرخص بها مصدر الضرر مطابقة لأحكام رخصة البناء وكانت هذه الأخيرة مخالفة للقواعد التهيئة والتعمير، فإن الاختصاص يعود للقاضي الإداري للنظر في مشروعية القرار، و أن القاضي المدني لا يختص بإلغائه .

ثانيا المنازعات التي يختص بها القضاء الجزائي

أ- طبيعة العقوبات: الدعوى الجزائية وتحكمها المادتان 76 مكرر و77 من قانون التهيئة والتعمير، وهي تتعلق بجنحة عدم إجراء المطابقة مع رخصة البناء وتقوم المتابعة فيها على محاضر تحررها شرطة العمران تتضمن معاينة عدم مطابقة البناء للرخصة المسلمة في هذا الصدد ، وترسل تلك المحاضر إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا ليتولى هذا الأخير تحريك الدعوى العمومية ضد المعني أمام محكمة الجرح بتهمة القيام بأشغال مخالفة للرخصة

المسلمة . وهي الجريمة المنوه والمعاقب عليها في المادة 76 " في حالة التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة، يجر العون الخول قانونا محضر معاينة المخالفة ويرسله للجهة القضائية المختصة، كما ترسل نسخة منه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي المختصين في أجل لا يتعدى 72 ساعة . وفي هذه الحالة تقرر الجهة القضائية التي تم اللجوء إليها للبت في الدعوى العمومية، إما القيام بمطابقة البناء أو هدمه جزئيا أو كليا في أجل تحدده. وفي حالة عدم امتثال المخالف للحكم الصادر عن العدالة في الآجال المحددة ، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي المختصين ، تلقائيا بتنفيذ الأشغال المقرر على نفقة المخالف " .

و تنص المادة 77 على " ومتى ثبتت إدانة المتهم بالتهمة المنسوبة إليه يمكن للقاضي الجزائي معاقبته بالغرامة من 3000 دج إلى 300000 دج جزائري وفي حالة العود يمكن أن يوقع على المذنب عقوبة الحبس من شهر إلى 6 أشهر ، كما يمكن معاقبة المدان بعقوبة تكميلية أوردتها المادة 76 مكرر 3 وهي تمثل فيما يلي : " إما القيام بمطابقة البناء أو هدمه جزئيا أو كليا في أجل تحدده المحكمة " كما خولت هذه المادة - في حالة الامتناع عن التنفيذ - للإدارة (رئيس البلدية أو الوالي) سلطة القيام بتنفيذ الأشغال التي أمر بها الحكم الجزائي على حساب المعني .

وتجدر الإشارة في هذا المضمار من جهة ، إلى أن المتابعة الجزائية المذكورة أعلاه يمكن أن يكون موضوعها أيضا أشخاص آخرون ذكرتهم المادة 77 المشار إليها أعلاه ، هم مستعملو الأرض، المستفيدون من الأشغال ، المهندسون المعماريون المشرفون على الأشغال والمقاولون المكلفون بإنجاز البناء ، كما تجدر الملاحظة من جهة ثانية إلى أنه يحق للشخص المضرور من أشغال البناء أن يتأسس طرفا مدني أمام قاضي الجرح للمطالبة بالتعويض على الأضرار التي لحقت من جراء تلك الجنحة عملا بالأحكام العامة الواردة في قانون الإجراءات المدنية فضلا عن أنه يمكنه رفع دعوى مدنية مستقلة.

أما بالنسبة لوضعية البناء المقام أصلا بدون رخصة فقد أوكل قانون التهيئة و التعمير صلاحية رده إداريا عن طرق هدمه مباشرة من قبل السلطة الإدارية رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت رقابة والي الولاية فيصدر رئيس البلدية قرار الهدم بمجرد معاينة البناء بدون رخصة من طرف شرطة العمران ليتولى تنفيذه طواعية من قام بالبناء بدون رخصة ، كما يحق للإدارة أن تنفذ الهدم مباشرة دون حاجة للمرور على القضاء (المادة 76 مكرر 4 من قانون 90-29) ، ومع ذلك يبقى قرار الهدم خاضع لرقابة القاضي الإداري متى تم الطعن فيه من له مصلحة في ذلك طبقا للقاعدة العامة المتعلقة بالمنازعة الإدارية.

وحيث أنه وطبقا للقانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008 الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات و إتمام إنجازها الذي نص على الأحكام الجزائية وعقوبات متعلقة بمن يخالف أحكام رخصة التجزئة أو رخصة البناء وشهادة المطابقة وعدم إتمام أشغال البناء في المواد من 74 إلى 92 منه.

ب-المسئولون جزائيا عن المخالفات: إنه يثور التساؤل حول المسئول جزائيا عن جريمة البناء بدون ترخيص أو المخالف لأحكامها؟ فهل هو مالكا لأرض الذي له الحق في طلب رخصة البناء أم المهندس المعماري و الذي يجب أن توضع وتؤشر مشاريع البناء وتصاميمها من قبله أم مقاولا لبناء الذي يعهد إليه عملا لتشييد في إطار عقد المقاولة طبقا للقانون المدني لمبدأ: "إن واجب الحصول على الرخصة يقع على مالكا لأرض - صاحب المشروع - أو من في حكمه وليس على المقاول أو المهندس المعماري".

وعليه فإن الفاعل الأصلي في هذه الجريمة لا يمكن أن يكون إلا مالك الأرض و أما المهندس أو المقاول فإنهما يقومان بدور مادي في عمل البناء والتشييد في إطار عقد معين إلا أنه ومع ذلك نلاحظ أن المادة 97 من قانون 29-90 "ويمكن الحكم بالعقوبة المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين ضد مستعملي الأراضي أو المستفيدين من الأشغال أو المهندسين المعماريين أو المقاولين أو الأشخاص الآخرين المسئولين عن تنفيذ الأشغال وهكذا فإن المشرع قد وسع في دائرة الأشخاص الذين يشملهم التجريم دون الربط بين ملكية الأرض والمسؤولية الجزائية كما في الحق في البناء يضاف إلى ذلك فإن كلا من المقاول والمهندس ليسوا فاعلين أصليين لهذه الجرائم إلا أنها يساعدان الفاعل الأصلي و يعاونه على تحقيق الركن المادي للجريمة أيا لتشييد بدون رخصة أو مخالفة لأحكامها. وبدونها قد لا يمكن للمعني القيام بها وهذا لكونهما شركاء طبقا للنص المادة 41 من قانون العقوبات 29-90 والمراسيم المطبق لها لتعرض للمسؤولية الجزائية للشخص المعنوي خلافا لقوانين حماية البيئة.

وعليه فإنه، قد يسأل المدير العام أو المشرف على تسير الشخص المعنوي عن جريمة البناء بدون رخصة باعتباره المسئول عن تنفيذ الأشغال والمستفيد منها بصفته الشخصية وتطبيقا ذلك فإنه قضى بمسؤولية مدير إحدى الشركات الذي أمر بالبناء بدون ترخيص لصالح الشركة.

وهنا تجدر الملاحظة إلى أنه وبعد تعديل قانون العقوبات وفي إطار الجرائم المرتبطة برخصة البناء فإنه يمكن متابعة الموظف العام جزائيا في حالة امتناعه شخصيا وبصفة عمدية عن تنفيذ الحكم القضائي الذي يقضي بتسليم رخصة البناء للمحكوم لهم وهذا بموجب نص المادة 2 مكرر 136 من قانون العقوبات.¹

كما يتم تحريك الدعوى العمومية في مادة رخصة البناء أي البناء بدون رخصة أو المخالف لأحكامها طبقا للمادة 01 من قانون الإجراءات الجزائية إما من طرف النيابة العامة أو بالإدعاء المدني وذلك عن طريق :

1- تحريك الدعوى العمومية من قبل النيابة العامة: للنيابة أن تحرك الدعوى العمومية الناتجة عن جريمة البناء بدون ترخيص أو المخالف لأحكامها بمجرد علمها بأية وسيلة وتعتبر محاضر المعاينة المحررة من قبل الأعوان المؤهلين أهم وسيلة لتحريك الدعوى العمومية من قبل النيابة. وتجدر الإشارة إلى أن القانون الفرنسي يلزم الإدارة عند معاينتها للمخالفة بأن ترسل نسخة من المحضر للنيابة العامة في حين أن المشرع الجزائري لم يلزمها

¹ انظر، نوربي عبد العزيز ، المرجع السابق ، ص 32.

بذلك عندما نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي 95-318 المعدل والمتمم على أنه "يرسل هذا المحضر إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي ومدير الولاية المكلف بالتعمير المختص إقليميا"، كما أن نماذج المحاضر لا تتضمن ذلك خلافا لما كان معمول به في الأمر 67-75.

1- تحريك الدعوى العمومية عن طريق الإدعاء المباشر: يلاحظ أن المشرع الجزائري قد اعترف بالتأسيس كطرف مدني أمام القاضي الجزائري سواء بالنسبة للمتضرر من الجريمة في حالة ارتكاب المعني للمخالفة البناء بدون رخصة أو البناء المخالف لأحكامها أو بالنسبة للغير للجمعيات وذلك استنادا إلى نص المادة 74 من قانون 90-29. هذا فإنه يرجع التدخل العقابي للقاضي في ميدان رخصة البناء إلى مساندة الاتجاه العام لقوانين العمران المعاصرة في التمسك بالعقوبة الجزائية من أجل ضمان أكبر لاحترام قواعدها وحمة أخرى تحقيق الردع العام. كما نصت المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه 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 الإداري .

خاتمة

إن المحافظة على النظام العام بأبعاده التقليدية و الحديثة من أمن عام وصحة عامة وسكينة عام ونظام عام بيئي واقتصادي وجالي هو من بين الأهداف التي يسعى المشرع الجزائري الوصول إليها، من خلال المنظومة القانونية المتعلقة بمجال التهيئة و التعمير، وقد وضع قيود على استعمال حق الملكية من خلال تنظيم عملية البناء، وشروط الحصول على الرخص المتعلقة بها سواء رخصة البناء أو رخصة الهدم أو شهادة التعمير أو شهادة التقسيم أو شهادة المطابقة .

وما نلاحظ من خلال دراستنا لموضوع منازعات العمران كثرة النصوص القانونية سواء كانت من فئة القوانين أو المراسم المتعلقة بميدان التهيئة و التعمير ، إلى جانب الميادين الأخرى ذات العلاقة بالموضوع و المتعلقة بميادين البيئة و السياحة و الثقافة و الصحة وغيرها. حيث تثير المنازعة العمرانية إشكالات عديدة متعلقة بالجهة المختصة في النزاع بين الاختصاص للقضاء الإداري و القضاء العادي وتوزيع الاختصاص بين القاضي المدني والقاضي والإداري ، و القاضي الجزائري ، وكذا المسؤولية سواء كانت مسؤولية مدنية أو مسؤولية جزائية ، وبالتالي تحديد من المسؤول عن مخالفة قواعد التعمير والبناء، وأحكام رخصة البناء سواء تعلق الأمر تشييد البناء برخصة أو بدونها .

ورغم الطابع الوقائي و العقابي أو الردعي الذي يميز القواعد القانونية في ميدان التعمير إلا أن الوقع العملي يؤكد صعوبة احترام هذه القواعد سواء من جانب السلطة الإدارية المختصة أو من جانب المستفيد من الرخص وذلك بسبب عدم وضوح السياسة العمرانية والأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية إلى جانب النمو الديمغرافي

وعدم تطابقه مع التوسع العمراني والنزوح الريفي وهذا ما خلق فوضى عمرانية متجلية في البناء الفوضوي و القضاء على المساحات الخضراء والزراعية، وعدم احترام أدنى شوط البناء وقواعد التهيئة و التعمير.

وتبقى الترسنة القانونية بحاجة إلى دعم لاسيما في مجال مسؤولية السلطة الإدارية عن عدم قيامها بدورها الرقابي وبحاجة إلى دور فعال للقضاء في مجال الرقابة على تطبيق قواعد التهيئة والتعمير وتحقيق التوازن بين ضرورة المحافظة على النظام العام الجمالي وحق الملكية.

المراجع

- ـربارة عبد الرحمان ، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، منشورات بغدادي ، 2009،
 ـحمدي باشا عمر ، القضاء العقاري، دار هومة ، 2008،
 ـفضيل العيش ، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، منشورات أمين ، 2008،
 ـليلي زروقي ، حمدي باشا عمر ، المنازعات العقارية ، دار هومة ، 2004،
 ـحمدي الصغير باعلي ، دعوى الإلغاء ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2008،
 ـبن عبد الوهاب نورة ، رخصة البناء ومبدأ المشروعية ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام ، وهران 2003-2004
 ـعزاوي عبد الرحمان ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام .
 ـعزاوي عبد الرحمان ، الإجراءات و المواعيد في مادة منازعات العمران (حالة شهادة المطابقة) مجلة العلوم القانونية و الإدارية العدد 4
 ـعزري الزين ، دور القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء والهدم
 ـمسعودي حسين ، صلاحيات البلدية في مجال الهدم على ضوء قانون 04-05 ، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص ، المنازعات المتعلقة
 بالعمران 2008
 ـنويري عبد العزيز ، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء ، مجلة مجلس الدولة 2008
 ـالقانون المدني، الأمر 75-58 المعدل بموجب قانون 07، 05
 ـقانون الإجراءات المدنية و الإدارية 88-09
 ـقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير معدل ومتم بمرسوم تشريعي رقم 94-07 المتعلق بشروط الإنتاج المعاري وممارسة مهنة المهندس
 المعاري ، و بالقانون 04-05
 ـقانون 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008 يحدد قواعد مطابقة البنيان وإتمام إنجازها
 ـالمرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة وشهادة التقسيم و رخصة
 البناء وشهادة المطابقة و رخصة الهدم معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي 06-03.
 ـالمرسوم التنفيذي رقم 06-55 المؤرخ في 20 يناير 2006 يحدد شروط وكفايات تعيين الأعدان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع
 والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير وكذا إجراءات المراقبة.