جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق و العلوم السياسية

المرجع: .....

قسم : القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

المسؤولية الإدارية في مجال التعمير

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

الشعبة: حقوق

التخصص: القانون الإداري

من إعداد الطالبة :

- عيبوط أسماء

تحت إشراف الأستاذ ة:

- بن عزوز صارة

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ.....مزيود بصيفي .....رئيسا

الأستاذة .....بن عزوز صارة .....مشرفا مقررا

الأستاذ.....بوزيد خالد .....مناقشا

السنة الجامعية: 2024/2023

نوقشت يوم:.2024/06/13

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة عبد الحميد بن باديس-مستغانم

UNIVERSITE
Abdelhamid Ibn Badis
MOSTAGANEM

كلية الحقوق و العلوم السياسية
مصلحة التربصات

تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية
لإنجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد: عبوط أسماء الصفة: طالبة

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 140684113 والصادرة بتاريخ: 2022 12 25

المسجل بكلية: الحقوق و العلوم السياسية قسم: الحقوق تخصص إداري

والمكلف بإنجاز مذكرة ماستر بعنوان:

المؤسسات الإدارية في مجال الماء و التعمير

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

التاريخ: 26/06/2024

إمضاء المعني

بلدية مستغانم
نظرا للتصديق المادي لإمضاء
08 JUIL. 2024
السيد(ة):

* ملحق القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية و مكافحتها

بسم الله الرحمن الرحيم

إهداء

_ بكل فخر أهدي أحرف مذكرتي إلى :

– أمي الحبيبة التي رآني قلبها قبل عينيها و حضنتني أحشاؤها قبل قلبها إلى مصدر الأمان التي سهرت ليال طويلة من أجل راحتي و التي إستيقظت فجرا من أجل الدعاء لي و التي غمرتني بنصائها و توجاهاتها حفظها الله و رعاها و أطال عمرها

– أبي الغالي قدوتي الأولى في الحياة الذي تعب من أجلي و أنا على مقاعد الدراسة إلى الذي منحني القوة و العزيمة و علمني الصبر و أعطاني و لايزال يعطيني بلا حدود و لي الشرف أن أرفع رأسه إفتخار بي إن شاء الله أدامه الله و حفظه و أطال عمره

– أختي مروة الجوهرة المضيئة سندي و قوتي من بعد أمي و أبي إلى التي هي عظيمة بداخلي أعز إنسانة على قلبي حفظها الله و أسعدها و إلى أبناءها آدم ، منال ، اسماعيل ، دنيا حفظهم الله .

– و إلى زوج أختي محمد الذي لم يبخل عني بشيء و أعتبره كأخ كبير و عزير حفظه الله

– إلى جدتي الغالية الحنونة أحن إنسانة أطال الله عمرها .

– إلى روح جدي و عمي رحمة الله عليهم .

– خالتي فتيحة التي دعمتني ماديا أقرب أنسانة على قلبي حفظها و رعاها الله بناتها رحيل ، ياسمين ، نسرين .

– رفيقاتي و صديقاتي : أسماء ، أمينة ، سهيلة ، نسيمة ، يسرى ، مروة ، كنزة . أتمنى لهم التوفيق و النجاح في حياتهم إن شاء الله .

إلى العائلة الكريمة التي ساندتني و لا تزال مصدر قوتي و أماني .

– إلى كل من ساعدني في إنجاز هذه المذكرة و لكل الأشخاص الذين أحمل لهم المحبة و التقدير .

شكر و عرفان

_الحمد لله رب العالمين تبارك و تعالى له الكمال وحده و الصلاة و السلام على سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم و على سائر الأنبياء و المرسلين

– الحمد لله و الشكر له الذي وفقني لإتمام هذه الخطوة في مسيرتي الدراسية .

– أشكر لمن كان سبب في وجودي أمي و أبي الذين سهروا على تقديم كل الظروف الملائمة لإنجاز هذا العمل "حفضهما الرحمان".

– أما بعد أتقدم بجزيل الشكر و الإمتنان إلى أستاذتي المتحرمة "بن عزوز صارة" لقبولها الإشراف على مذكرتي للتخرج و كذا على ملاحظاتها و توجيهاتها القيمة التي لن تبخلني بالنصح و الإرشاد من إنطلاقي في هذا العمل المتواضع إلى آخر لحظة فيه .

– كما أتقدم بالشكر إلى لجنة المناقشة و ما بذلوه من جهد ووقت ثمين لتقييم هذا العمل .

– و أشكر أساتذتي الكرام بقسم الحقوق الذين إستفدت منهم و أخذت منهم الكثير

– كما لا ننسى الفضل و تقديم الشكر للأساتذة المحترمين في كلية الحقوق و العلوم السياسية و كذا الأساتذة عبر مسارنا الدراسي في الأطوار التي سبقت الجامعة .

– و أشكر زملائي في القسم و بالخصوص زميلتي و صديقتي في الدرب أمينة .

– و أتقدم بالشكر لكل من ساعدني و لو بكلمة طيبة أو بإبتسامة عريضة من قريب أو بعيد إلى كل يد رافقتني في هذا العمل .

قائمة المختصرات :

ص : الصفحة

ج.ر : جريدة رسمية

ط : طبعة

ع : عدد

ب.د.ط : بدون طبعة

ب.س.ن : بدون سنة نشر

ج : جزء

ق إ م و إ : قانون الإجراءات المدنية و الإدارية

مقدمة

إن دراسة موضوع المسؤولية الإدارية يرتبط إرتباطا وثيقا بدولة القانون التي تقتضي حماية واسعة للحقوق والحريات من أي تعسف يمكن أن يطالها؛ في ظل ما تتمتع به الإدارة من امتيازات وسلطات واسعة النطاق شملت مختلف النشاطات التي يباشرها الفرد في حياته اليومية، هذه السلطات التي تتزايد وتظهر بشكل جلي في مجال التعمير والبناء، والتي منحها القانون إياها حماية للمصلحة العامة العمرانية.

موضوع التعمير يكتسي أهمية بالغة في الوقت الحالي وذلك نظرا للتوسع الحضري والنمو الديموغرافي المتزايد الذي تشهده المدن والمجتمعات العمرانية في الدولة وخاصة الدول النامية، ويعتبر العمران مرآة عاكسة للمجتمع لاعتباره عامل تحول المجتمعات من الحياة البدائية إلى الحياة الحضرية، فمادة العمران تمثل ترجمة لحيز اجتماعي ثقافي وهو مرتبط بالطبيعة الإيكولوجية والجغرافية حيث تتعايش فيه مختلف المصالح كما أنه يتغير بتعدد أطرافه، فأهمية العمران تظهر من خلال توسع مجالاته ونطاقه.

تمتاز القوانين والتنظيمات في مواد البناء والتعمير بطابع خاص واستثنائي ، لا سيما أنها تكفل حقوقا وحريات أساسية من خلال ضبط قواعد استصدار أدوات البناء والتعمير وآلياته ، حيث تشمل هذه الترسانة من القوانين ضمانات للمواطنين بحماية حقوقهم وضبط سبل الحصول عليها وأهمها حق هو الملكية العقارية المكفول دستوريا بالدرجة الأولى ، كما تنظم هذه القوانين عمل هيئات الضبط الإدارية و السهر على أداء الخدمات على أحسن وجه ، و الحفاظ على المصلحة العامة والنظام العام ، لا سيما العمرانية منها ، كما تكفل هذه القواعد دور القاضي الإداري الأساسي والبارز في السهر على ضمان حسن تطبيق القوانين سواء على المواطنين أو على الإدارة المختصة بصلاحيات إصدار القرارات الفردية في مواد البناء والتعمير لا سيما من خلال المنازعات الإدارية المتعلقة بمجال العمران

إن سير حركة التعمير والبناء في أي مجتمع متحضر يكون وفقا لقواعد محددة وعدم تركها لأهداف الأفراد، لذلك كان لابد من تدخل الدولة لتنظيم عملية التعمير والبناء ومراقبتها من أجل ضمان ممارستها في إطار الحفاظ على النظام العام والمصلحة العمرانية العامة.

ولقد انطلقت بوادر المسؤولية الإدارية من خلال قرار بلا نكو الشهير لسنة 1973 وتليه قرارات أخرى فيما بعد، ويعد أهم حادث نادى بضرورة تكريس مسؤولية الدولة عن أعمالها الضارة، فالمسؤولية بصفة عامة يقصد بها أن يتحمل الشخص تبعة أعماله مهما كانت صفته أما المسؤولية الإدارية فهي عبارة عن إقرار والتزام الإدارة العامة بالتعويض عن الأضرار التي ألحقتها بالغير، وقد مرت هذه المسؤولية بعدة مراحل حيث لم تكن الدولة تسأل عن أعمالها ثم أصبحت تسأل عن أعمال الإدارة العادية باستثناء الأعمال السيادية، ثم تطور الأمر وأصبحت تسأل عن جميع الأعمال التي تقوم بها والتي تلحق الأضرار بالغير سواء أكانت هذه الأعمال تعاقدية أو غير تعاقدية، ونظام مسؤولية الإدارية العمومية يقوم على مبدأ التوافق والتوازن بين المصلحة العامة وما تقتضيه من حتمية تلاؤم وتناسب أحكامها مع إدارة تسيير المرافق العامة.

يعود سبب اختيارنا لهذا الموضوع أساسا لدوافع ذاتية منها حب الإطلاع عليه نظرا لخصوصيته وإستثنائيته وأيضا لارتباطه بمجال تخصصنا ألا وهو القانون الإداري الذي يعتبر فرع من فروع القانون العام.

دوافع موضوعية منها أن ميدان المسؤولية الإدارية يطرح الكثير من المشاكل التي تعتبر أكثر تعقيدا وذلك نظرا لتباين عناصرها وارتباطها المباشر بالحاجيات اليومية والأساسية للسكان وهي قضايا لا يمكن تدبيرها بقرارات غير مدروسة.

تظهر أهمية هذا الموضوع من خلال كون أن المسؤولية الإدارية في مادة التعمير من المواضيع الي يصعب دراستها في وقت وجير ولارتباطها ارتباطا وثيقا بدولة القانون التي

تقتضي حماية واسعة للحقوق والحريات من أي تعسف يمكن أن يصيبها في ظل ما تتمتع به الإدارة من امتيازات وسلطات واسعة النطاق شملت مختلف النشاطات التي يباشرها الفرد في حياته اليومية، وأيضا نجد جل الإشكالات والمسائل التي أثارت جدلا فقهيا حادا في مواضيع القانون الإداري تدور حول مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها، وتحملها لالتزامات اتجاه الأفراد المتضررين من جراء هذه الأعمال.

لقد اعتمدنا في دراستنا لهذا الموضوع على المنهج التحليلي الاستدلالي نظرا لكون هذا الموضوع يعتمد بالدرجة الأولى على النصوص القانونية والاجتهادات القضائية ذات الصلة به.

ولقد اعتمدنا على الاستدلال بالنصوص القانونية والاجتهادات القضائية التي تصدر من المحكمة العليا ومجلس الدولة.

ومن بين الصعوبات التي واجهناها أثناء دراستنا لهذا الموضوع أنه تم إيجاد دراسات مشابهة لموضوعنا مما صعب علينا الأمر، وأيضا واجهنا صعوبة في وضع خطة مناسبة تتماشى مع الموضوع ولكن حاولنا إثراء الموضوع بشتى الوسائل المتاحة، وواجهنا صعوبة في الحصول على المراجع خاصة المراجع المتخصصة.

و من هنا يتضح جوهر إشكالية موضوع البحث و المتمثلة في :

إذا كانت مسؤولية الإدارة تقوم في حالة الخطأ أو الضرر

فيما تكمن خصوصية هذه المسؤولية في مجال التعمير ؟

وما هي الجزاءات القانونية (الإدارية أو الجزائية) المترتبة عن هذه المسؤولية ؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية إرتأينا تقسيم المذكرة إلى فصلين يتعلق الفصل الأول بعنوان الإطار القانونية لمسؤولية الإدارة في مجال التعمير حيث قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين المبحث الأول مفهوم مسؤولية الإدارة مسؤولية خطأ كأصل عام ، وفي المبحث الثاني إلى إمكانية قيام مسؤولية الإدارة بدون خطأ.

أما الفصل الثاني سنتطرق فيه الأطر التنظيمية لمعالجة القرارات في دعوى منازعات في مجال التعمير في المبحث الأول سنتطرق دعوى إلغاء القرارات الإدارية في مجال التهيئة والتعمير، وفي المبحث الثاني سنتطرق إلى دعوى التعويض في قرارات التهيئة والتعمير.

وفي الأخير أنهينا هذا البحث بخاتمة تتضمن مجموعة من النتائج والتوصيات التي توصلنا لها من خلال هذه الدراسة.

الفصل الأول
الأطر القانونية لمسؤولية الإدارة
في مجال التعمير

تمهيد :

لا شك أن للإدارة دور ا هاما وأساسيا قبل منح تراخيص أعمال البناء، وال ينقطع هذا الدور عند إصدار الترخيص فحسب بل يمتد بعد صدوره في إطار الرقابة التي تمارسها الإدارة على أعمال البناء ومدى إلتزام الباني المرخص له بمضمون قرار الترخيص بالبناء من عدمه.

مسؤولية الإدارة عرفت تطورا مستمرا ومتزايد بحيث تميزت المرحلة الأولى بعدم مسؤولية الإدارة عن أعمالها، بحيث تدخل القضاء الإداري وأقر مسؤولية الإدارة وذلك منذ القرن التاسع عشر بعد قضية بلا نكو BLANCO الشهيرة، ومنذ ذلك التاريخ ومسؤولية الإدارة في توسع كبير ومستمر.

نجد في القانون الجزائري المسؤولية الإدارية في مجال التعمير تقوم على أساسين يتمثل :

الأساس الأول يظهر في قيام مسؤوليتها على أساس الخطأ (المبحث الأول) وتقوم على ثلاث أركان تتمثل في الخطأ، الضرر العلاقة السببية وبذلك عندما تقوم الإدارة بتصرف غير مشروع كمنح الترخيص بالبناء أو امتناعها عن تنفيذ أحكام وقرارات القضاء يمثل خطأً يجيز للشخص المتضرر المطالبة بالتعويض للإصلاح ما أصابه من ضرر.[1]

أما بالنسبة للأساس الثاني فيتمثل مسؤولية الإدارة بدون خطأ (المبحث الثاني)وهي أساس لا يستند إلى الخطأ، بل يستند إلى أسس أخرى وهي نظرية المخاطر ومبدأ المساواة أمام الأعباء العامة هذه المسؤولية فإن المسؤولية تقوم حتى وفي غياب الخطأ فهي مسؤولية بقوة القانون بسبب وفي الضرر الحاصل. [2]

[1]- كمال محمد الأمين، "مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مادة التعمير والبناء"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية العدد الثاني، جامعة تيارت، 2015.ص 386.

[2]- لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية المسؤولية بدون خطأ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 5.

المبحث الأول: المسؤولية الإدارية مسؤولية خطأ كأصل عام.

إن المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الإطار العام للمسؤولية رغم التطور الحاصل الذي عرفته المسؤولية بدون خطأ، وما يميز المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الفرق بين طبيعة الخطأ و النتائج المترتبة عنه في كل من القانون المدني و القانون العام[1].

يعتبر الخطأ المدني المسؤولية المدنية سواء على مرتكب الخطأ أو المسئول عنه و يلتزم بتعويض الضرر الناجم والأمر يختلف في المسؤولية الإدارية ، لأن الإدارة غير مسئولة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها، وبذلك فإن الإدارة مسؤولة عن كل خطأ شخصي ارتكبه الموظف حين تلتزم الإدارة بالتعويض عن الخطأ المرفقي. [2]

ترتكب الإدارة الخطأ بإصدارها قرارات الترخيص بالبناء غير المشروعة، لكن المسؤولية في هذا المجال لا تقتصر على ذلك بل أن التأخير والتعطيل في إصدار القرار يمكن أن يرتب مسؤولية الإدارة فالقرارات التي تصدرها الإدارة يجب أن تكون سليمة من الناحية القانونية، وإلا أصبحت بذلك محل نظر من طرف القضاء الإداري، ومن جهة أخرى تسأل الإدارة عما تحدثه من أضرار لأفراد فالمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ تعد الأكثر شيوعا في مجال دعاوى مسؤولية الإدارة من اجل الحصول عن الأضرار الناتجة عن قراراتها في مادة العمران والتي لا يمكن جبرها بمجرد إلغاء القرارات غير المشروعة التي اصدرتها .

[1]- خلوفي رشيد ، قانون المسؤولية الإدارية، سلسلة دروس جامعية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2001 ، ص 09

[2]- عيشوبة عمار، أساس المسؤولية الإدارية في مجال التعمير والبناء ، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد الثاني، جامعة إبن خلدون، 2017، ص105

المطلب الأول: إصدار قرارات إدارية غير مشروعة كصورة من صور خطأ الإدارة.

تقوم المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ على ثلاث أركان تتمثل في وجود خطأ ينسب إلى الإدارة، ويكفي أن يكون هذا الخطأ بسيط في مادة التعمير و والبناء وأيضا يجب أن يتحقق الضرر الذي يدعيه المتضرر والعلاقة السببية بينهما.

تعتبر الإدارة مرتكبة للخطأ من خلال إصدارها لقرارات الترخيص بالبناء غير المشروعة، إلا أن المسؤولية في هذا المجال لا تقتصر على ذلك بل أن التأخير والتعطيل في إصدار القرار يمكن يرتب مسؤولية الإدارة أيضا.

وعدم المشروعية قد تمس قرارات العمران الفردية الفرع (الأول) وقد تمس قرارات العمران التنظيمية (الفرع الثاني)، مما يستوجب تناول موقف القضاء من المسؤولية خطأ في مجال التعمير.

الفرع الأول: عدم مشروعية قرارات العمران الفردية.

أثناء اتخاذ السلطات العامة لمختلف القرارات الفردية المنظمة للنشاط العمراني قد ترتكب خطأ وبذلك فإن هذا الخطأ يلحق أضرار بالغير وبالتالي فإنها تسأل عن الأضرار التي قد تنجم عن هذه القرارات التي أصدرتها.

أولا : صورة منح تراخيص غير المشروعة.

تتقرر مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في حالة منح تراخيص أعمال البناء غير المشروعة نتيجة مخالفتها قواعد قانون التعمير كما تتقرر المسؤولية في حالة وقف أعمال

البناء دون مراعاة الإجراءات القانونية المعمول بها وأيضا عندما يشوب القرار الإداري الصادر من السلطة المختصة في مجال التعمير أحد العيوب الشكلية أو الموضوعية. [1]

ولقد أقر مجلس الدولة الفرنسي المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ بسبب منح رخص غير مشروعة، في قرار لها صدر بتاريخ 26-01-1973، عندما أكد أنّ الإدارة تخطئ في تطبيق القانون عندما تطبق قواعد غير سارية المفعول وقت توقيع رخصة بناء أو التجزئة مثلا، وقد تخطأ أيضا عندما تعتقد خطأ، بأن النص يمنحها صلاحية منح الرخصة مع أن الحقيقة غير ذلك، أو أن تعطي مفهوما غير المفهوم الذي قصده المشرّع كالمسافات التي يجب إحتلرامها من بين الأبنية المتجاورة أو ارتفاع الأبنية. [2]

ونجد مثال على وجود عمارة لا تحترم قواعد البعد عن محور الطريق وجه من أوجه عدم المشروعية والمادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-179 نصت على أنه: <<لا يجوز إقامة أية بناية على بعد يقل عن ستة أمتار من محور الطريق ... "[3]، وعلى هذا الأساس قضى مجلس الدولة بالتعويض عن مثل هذا الضرر المادي. [4]

[1]- كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير و البناء، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2016، ص 110.

[2]- بزغيش بوبكر، منازعات العمران أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص100.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 91-175 مؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر ج ج د ش، عدد 26، صادر في 1991.

[4]- عزري الزين، الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران،مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم الإقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2002، ص83 وما بعدها.

فالإدارة في تصرفاتها قد تمنح رخص أو شهادات بطريقة مخالفة للقوانين والأنظمة خاصة تلك التي تتناولها القانون رقم 90/29 المتعلق بالتهيئة والتعمير أين يبين أنه متى أخطأت الإدارة يستلزم التعويض ويحق للمتضررين المطالبة به[1].

ثانيا : صورة رفض تراخيص بطريقة غير المشروعة.

تقوم الإدارة في حالات معينة برفض منح الرخص والشهادات بصورة غير مشروعة أي بدون تسبيب قرارها الإداري، فإنه يمكن لطالب الترخيص أن يطلب تعويض عن الضرر الذي لحقه من جراء هذا الرفض، فرئيس المجلس الشعبي البلدي عليه منح رخصة البناء في حالة كون الهدم الوسيلة الوحيدة لوضع حد لخطر انهيار البناية، وفي حالة رفض منح الرخصة يعتبر خطأ بإمكانه إثارة مسؤولية البلدية [2].

رفض الترخيص غير المؤسس صورة من صور إمتاع الإدارة عن أداء واجب من واجباتها، والذي يشكل في نفس الوقت خطأ مرفقيا، بالنظر إلى كونه أنه لا يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة أو الحفاظ على النظام العام العمراني وسلطة الإدارة المختصة تعتبر سلطة مقيدة سواء في منح أو منع أو تأجيل الرخص والشهادات وذلك متى توافرت شروط منحها في قانون التعمير[3].

نصت المادة 62 من القانون رقم 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير : " لا يمكن رفض طلب رخصة البناء إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا الفانون وأنه يجب أن يكون

[1]- بن ناصر سامية حدوش مليكة، الضبط الإداري في مجال العمران مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2013/2012، ص 61.

[2]- بن ناصر سامية، حدوش مليكة، المرجع نفسه، ص 62.

[3]- بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص 103.

قرار الرفض معللا قانونا" فالمشرع في هذه المادة نص صراحة بأن رفض طلب الرخص لا يمكن أن يتخذ إلا لأسباب مستوحات من هذا القانون[1].

ثالثا : سحب أو إلغاء التراخيص بشكل غير مشروع.

تعتبر رخصة البناء والتجزئة والهدم والشهادات الأخرى كغيرها من القرارات الإدارية يتم سحبها وفقا للنظرية العامة لسحب القرارات الإدارية، إلى جانب مراعاة مبدأ الملائمة في سحب القرار الإداري الذي يشترط لصحته أن يتم من قبل سلطة مختصة ووفق شكليات وإجراءات معينة، وأن يكون السحب مبررا لعدم المشروعية وأن يتم خلال الآجال الطعن بالإلغاء أمام القاضي[2].

والإدارة في حالة تدخلها لسحب أو إلغاء قرارات غير مشروعة يعتبر التزام قانوني صحيح ،وذلك عندما تقوم به في الآجال القانونية المقررة له، وبذلك لا يستطيع الشخص التمسك بالتعويض عن الضرر الذي لحقه من سحب مشروع، وهذا يرجع إلى أن مركزه القانوني في هذه المدة المقررة للسحب غير مستقر ومهدد إلى أن تنقص هذه الفترة. [3]

يمكن للإدارة أن تقوم في حالات معينة بسحب رخصة البناء التي قامت بإصدارها،إذا كانت هذه الرخصة لا تتوافق و القواعد القانونية الصادرة في مجال التعمير.

[1]- المادة 62 من القانون رقم 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ج ج د ش، عدد 52، سنة 1990 معدّل ومتمم بالقانون رقم 04-05، المؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر ج ج د ش عدد 71، صادرة في 2008.

[2]- قهار كميلة، المرجع السابق، ص 165.

[3]- بزغيش بوبكر ، المرجع السابق ، ص 104.

ويترتب على السحب إزالة الآثار القانونية التي ترتبت على تنفيذ قرار منح رخصة البناء المسحوب في الماضي والمستقبل، كما أنه يمكن للمتضرر عند عدم الالتزام بشروط السحب أن يطلب التعويض بعد إثباته لخطأ الإدارة والضرر والعلاقة السببية بينهم[1].

الفرع الثاني: إصدار قرارات تنظيمية غير مشروعة : حالة أدوات التهيئة والتعمير.

القرارات الإدارية تنقسم إلى عدة أنواع وتصنيفات ومن بينها القرارات الإدارية التنظيمية التي تتضمن قواعد عامة ومجردة تنطبق على عدد من الحالات غير محددة بذاتها، وموجهة لعدد غير محدد من الأشخاص ويعرف كذلك بأنه العمل الصادر من السلطة الإدارية ويتضمن قواعد عامة. [2]

وأدوات التهيئة والتعمير هي عبارة عن آليات تحدد التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي وتضبط توقعات التعمير وقواعده فحسب المادة 10 من القانون رقم 90-29 " تتشكل أدوات التهيئة والتعمير من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي "[3] .

وبذلك فأدوات التهيئة والتعمير تتمثل:

- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU): يغطي تراب بلدية أو مجموعة بلديات تجمع بينها مصالح اقتصادية واجتماعية، ولقد عرفته المادة 16 من القانون رقم 90-29 على أنه: " هو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة

[1]- قهار كميلة، المرجع السابق، ص 165

[2]- لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص ص 239 و 240.

[3]- المادة 10 من القانون رقم 90-29 المرجع السابق.

العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، أخذ بالاعتبار تصاميم التهيئة العمرانية ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي[1].

وغالبا ما يبرز عدم احترام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في مجموعة البنايات الفوضوية والتي أنجزت بطريقة مخالفة لقواعد وأحكام المخطط التوجيهي ومن أهم المخالفات التي تبرز في الميدان نذكر ما يلي: تغيير موقع المشروع و الإخلال بالارتفاقات بنوعيها العامة والخاصة. [2]

– مخطط شغل الأراضي (POS): عرفته المادة 31 من القانون رقم 90–29 على أنه: "يحدد مخطط شغل الأراضي في إطار توجهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأرض والبناء". [3]

وتتبلور مخالفات البنايات الفوضوية طبقا للمعالم و المقاييس المحددة من قبل مخطط شغل الأراضي في التشوهات التي تتعرض لها العمارات والتوزيع العشوائي للبنايات. [4]

الفرع الثالث: موقف القضاء من المسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال التعمير

* قضت المحكمة الإدارية العليا بالجزائر في قرارها الصادر بتاريخ 1989/01/14 مسؤولية والي ولاية تيزي وزو ومن معه تأسيسا على خرق القانون حيث أن القانون يقضي بأن الأراضي المخصصة لتأسيس الإحتياجات العقارية للبلدية يجب أن تكون واقعة ضمن حدود النطاق العمراني للمدن والمجمعات السكنية طبقا للمخطط الرئيسي للتعمير الذي يتم

[1]- المادة 16 من القانون رقم 90–29 المرجع السابق.

[2]- لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري مذكرة لنيل شهادة الماجستيير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011–2012، ص 28

[3]- المادة 31 من القانون رقم 90–29 المرجع السابق.

[4]- لعويجي عبد الله المرجع السابق، ص ص 50 و 51.

تحضيره من طرف المجلس الشعبي البلدي، ومن ثم فإن إدراج قطعة أرض ملك للغير للاحتياطات العقارية للبلدية في غياب مخطط التعمير يعد خرق القانون . [1]

وكذلك نجد أيضا المحكمة العليا قضت في قرارها الصادر بتاريخ 1989/02/25 بمسؤولية ولاية المسيلة والحكم بالتعويض، من اجل عدم اتخاذ ولاية المسيلة الإحتياطات الضرورية من أجل تجنب الأضرار الناتجة عن حدوث الفيضانات مثل تهدم البنايات غلق الطرق، مما أدى بالقاضي إلى تكييف هذا الفيضان بأنه ليس قوة قاهرة، مادامت هناك إمكانيات لمنع حدوث أضرار من جراءه وهذه الولاية لم تقم بها [2].

قضى أيضا مجلس الدولى الفرنسي بمسؤولية الإدارة عن الترخيص بالتعمير بجوار مصنع خطير له أضرار على السكان وهذا يتوقف بوضوح على معرفة درجة الخطر الذي تسببت فيه الإدارة العامة كما ينبغي في هذا الموضوع، لأن عدم المشروعية هنا يمكن على العكس أنه يكون ناتجا عن تقدير خاطئ لمشروع البناء. [3]

المطلب الثاني: الفعل المادي كأساس لمسؤولية الإدارة عن التعويض.

يتصف الفعل المادي بأنه تصرف صادر عن الإدارة بشكل يمس بحق الملكية العقارية وبالحقوق المتفرعة عن هذا الحق من استعمال واستغلال وتصرف، والخطأ الذي يأخذ به القاضي الإداري في مجال البناء والتعمير عامة والرخصة البناء خاصة، الخطأ البسيط الذي يرتب مسؤولية الإدارة وفي حالة التبس الأمر على القاضي فهو يلجأ إلى أهل الخبرة لتكوين القناعة الكاملة وتحديد مدى وجود انحراف في استعمال سلطة الإدارة .

[1]- قرار المحكمة العليا الغرفة الإدارية رقم 57809، مؤرخ في 1989/01/14، المجلة القضائية، العدد 04، الجزائر، 1990، ص 185.

[2]- بلجودي ريمة المنازعات الإدارية في مجال العمران في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر الأكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص القانون الإداري، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017/2016، ص ص24-35

[3]- كمال محمد الأمين، " مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مادة التعمير والبناء " مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد الثاني، جامعة تيارت، جوان، 2015، ص387.

لذا سوف نركز على أهم مظاهر الفعل المادي الفرع الأول وعلى شروط الفعل المادي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أهم مظاهر الفعل المادي المنشئ لمسؤولية الإدارة في مجال التعمير.

إن الأفعال الخاطئة التي تقوم بها الإدارة في هذه الصورة عديدة ومن أهمها نجد صورة التأخير في منح التراخيص أو سحب غير القانوني أو الإهمال.

ويمكن للقاضي الإداري أن يرتب مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران على أساس أفعال التعدي التي تشكل مجموعة التصرفات الصادرة عن السلطة الإدارية من خلال المساس بحق الملكية العقارية وبالحقوق المتفرعة عن هذا الحق من خلال استعمال واستغلال وتصرص،

دون اتباع الطريق القانوني المتمثل في نزع الملكية الخاصة لأغراض المصلحة العامة، وفي هذه الحالة يمكن للقاضي الحكم بهدم المنشآت التي تقيمها الإدارة على أرض استولت وتعدت عليها بغير سند قانوني، أو وقف الأعمال إن لم تكنتمت إذا كان الغرض من الإعتداء المادي تحقيق أغراض شخصية أما إذا كان الغرض من الإعتداء المادي تحقيق مصلحة عامة وكان البناء قد تم وانتهى العمل فيه ولا يمكن للقاضي الحكم بهدمه، أما إذا كان لم يتم فإن القاضي يستطيع الحكم بوقف التنفيذ وإزالته. [1]

[1]- قهار كميلة المرجع السابق ص 162.

الفرع الثاني: الشروط الواجبة في الفعل المادي المنشئ لمسؤولية الإدارة عن التعويض.

تقوم الإدارة بأفعال خاطئة وهي عديدة منها نجد التأخير في منح التراخيص أو السحب القانوني، أو الإهمال ويمكن للقاضي الإداري ان يرتب مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران على أساس أفعال التعدي التي تشكل مجموعة التصرفات الصادرة عن سلطة الإدارة وذلك دون إتباع الطريق القانوني المتمثل في نزع الملكية الخاصة لأغراض المصلحة العامة، وفي هذه الحالة يمكن للقاضي الحكم بهدم المنشآت التي تقيمها الإدارة على أرض استولت عليها بغير سند قانوني، أو وقف الأعمال إن لم تكن تمت، أما إذا كان الغرض من الاعتداء المادي تحقيق أغراض شخصية، اما إذا كان الغرض من الاعتداء المادي تحقيق مصلحة عامة وكان البناء قد تم وانتهى العمل فيه لا يمكن هنا للقاضي الحكم بهدمه، أما إذا كان لم يتم هنا يمكن للقاضي أن يحكم بوقف التنفيذ وإزالته .

ومن خلال هذا سوف ندرس شرط أن يتصف الفعل المادي بعيب عدم المشروعية الصارخة(أولا)، وشرط إلحاق ضرر جسيم بالشخص (ثانيا) وعدم إمكانية تدارك العمل المادي الضار (ثالثا).

أولا – أن يتصف الفعل المادي بعيب عدم المشروعية الصارخة:

يشترط لكي نكون امام عدم المشروعية الصارخة أن يجتمع شرطين ألا وهما عدم المشروعية الجسيمة والظاهرة معا، وفي حالة عدم كون وجه عدم المشروعية ظاهرا لن نكون أمام الفعل المادي الذي يوصف بالاعتداء والإدارة يتوجب عليها أن تباشر العمل المادي الذي يتصف بدرجة عالية من الجسامة بسبب عدم مشروعيته. [1]

[1]- بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص108.

في حالة صدور أي تصرف من الإدارة دون الاستناد إلى نص قانوني أو تنظيمي سابق له يكون الفعل المادي غير مشروع ومشوبا بدرجة من الجسامة ومثال على ذلك أن تقوم مصالح البلدية بهدم بناية دون أن يصدر بخصوصها قرار إداري بالهدام، ونكون أيضا بصدد العمل المادي المشوب بعيب عدم المشروعية الصارخة إذا اتخذ إسنادا إلى قرار منعدم فالأعمال القانونية غير المشروعة والتي تصل درجة عدم مشروعيتها حد الجسامة فإنه يصل بطلانها إلى درجة الانعدام. [1]

ثانيا – إلحاق ضرر جسيم بالشخص:

الضرر عبارة عن اعتداء على حق شخصي أو مالي أو الحرمان من هذا الأذى أو بعبارة أخرى هو الأذى الذي يصيب الشخص نتيجة المساس بمصلحة مشروعة له أو بحق من حقوقه، ويجب أن يكون هذا الضرر الذي أصاب الشخص بلغ درجة من الجسامة وأيضا أن يكون هناك اعتداء على حقق قانوني وليس مجرد مصلحة فقط. [2]

ويظهر الطابع الحقيقي للضرر في حالات عديدة منها نجد حالة رفض الإدارة لطلب رخصة تشييد فندق بصورة غير مباشرة وذالك لعدم احترام الآجال القانونية للرد عليه، وبالتالي يقوم المدعي برفع دعوى الإلغاء فيما يخص قرار الرفض الصادر من طرف الإدارة فيحكم له بذلك ومن خلال كل هذا يمكن للمعني طلب التعويض عن ارتفاع تكاليف البناء وما فاته من كسب[3].

[1]- العيطوطي محمد، الإعتداء المادي في القضاء الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة زيان عاشور الجلفة 2017/2016، ص24.

[2]- عزري الزين، " الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في مجال التعويض" مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم الإقتصادية جامعة محمد خيضر بسكرة2002، ص84.

[3]- بزغيش بوبكر، المرجع نفسه، ص 110.

ثانيا: عدم القدرة على تدارك الفعل المادي الضار.

الأعمال المادية تتصف بميزة لا تتصف بها باقي الأعمال القانونية، القرارات الإدارية العقود الإدارية وتتمثل هذه الميزة في كون أن قيام الإدارة بالعمل وإنتاج هذا العمل لأثره يكونان في نفس الوقت وبالتالي من المستحيل رجوع الإدارة العامة عن عملها الإداري، ويتولد عن الفعل المادي أثار ضارة لا يمكن تداركها مادام الضرر قد وقع وما تبقى للمضرور إلا رفع دعوى التعويض عما أصابه من ضرر من جراء هذه الأعمال المادي[1].

الفرع الثالث: موقف القضاء من الأفعال المادية.

القاضي الإداري في حالة تأكده أن الهدم الإداري لبناية معينة اتخذ بطريقة غير مشروعة فإنه يقوم بالحكم بالتعويض لصاحب البناية من جراء الهدم الذي قامت به الإدارة، وهذا ما أكدته المحكمة العليا في قرار لها عندما أيدت القرار الصادر عن مجلس قضاء سطيف، الذي قضى على بلدية الحمادية بتعويض قدره 40000 دج لصالح السيد (ب.ع)، الذي قامت البلدية بهدم منزله لأسباب مجهولة والاستيلاء على قطعته الأرضية المشيد عليها البناية، رغم امتلاكه لعقد ملكية وحصوله على كل الرخص القانونية لتشييد المنزل، واعتمد قضاة المجلس القضائي أثناء تقديرهم للتعويض على الفواتير المقدمة من طرف السيد (ب. ع)، والسعر الرسمي لمواد البناء وليس على أساس سعر السوق الموازية كما طلبه الطاعن[2].

والمحكمة العليا اعتمدت في الحكم الصادر عنها على عيب عدم المشروعية الجسيم والظاهر في عملية الهدم وذلك نظرا لعدم استنادها لأي نص قانوني يقضي بالهدم.

[1]- بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص 109.

[2]- قرار المحكمة العليا الغرفة الإدارية، رقم 89434 مؤرخ في 29-12-1991، م ق، العدد 02، الجزائر، 1993، ص 123.

وهناك قضية أخرى قضيت فيها الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا بإلغاء قرار الغرفة الإدارية لمجلس الأغواط، والقاضي رفض دعوى التعويض التي رفعها السيد (ش.ذ.ب)، ضد بلدية بنورة (ولاية غرداية)، التي قامت بتحطيم جدار أقامه بصورة قانونية حول ملكيته والمحكمة العليا حكمت بضرورة تعويض المستأنف (ش.ذ.ب) بمبلغ ثلاثة وتسعون ألف وتسعمائة وواحد وخمسون دينار جزائري على سبيل التعويض المادي والمعنوي.

والبلدية في هذه القضية اعتبرتها المحكمة العليا قامت بالتعدي على الجدار دون الحصول على حكم يرخص لها ذلك خاصة أن الغرفة الإستعجالية لمحكمة غرداية رفضت دعوى البلدية لإزالة هذا الحائط لعدم اثبات مزارعها على ان الحائط موضوع النزاع قد انجزه خارج المساحة المحددة في رخصة البناء.

والمحكمة العليا أيضا اعتبرت أنّ عملية الهدم غير مشروعة، لأن المستأنف تحصل على رخصة بناء الجدار بطريقة قانونية بتاريخ 16-06-1985، وشرع في تشييده لحماية ملكيته واستظهر بمحضر اثبات حالة أنه لم يغلق مجرى مياه الواد كما تدعيه البلدية. [1]

[1]- قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم 167252 مؤرخ في 27-04-1997، م. ق عدد 01، الجزائر، 1998، ص 200.

المبحث الثاني: إمكانية قيام مسؤولية الإدارة بدون خطأ .

منذ سنة 1895 وجد نوع آخر من المسؤولية والذي لا يستند إلى الخطأ بل يستند إلى أسس أخرى، وبذلك نشأت المسؤولية بدون خطأ وكانت الدعوة إلى ذلك من طرف فقهاء القانون المدني ومن بينهم الفقيه جور سان والفقيه سالي وهذا بهدف إعفاء العمال، ضحايا حوادث العمل من إثبات خطأ صاحب العمل والذي يعتبر مستحيلا في أغلب الأحيان.

تقوم المسؤولية الإدارية كما تدل تسميتها فإنها في غياب ركن الخطأ كانت المسؤولية الإدارية لا تقوم إلا في حالة ارتباط خطأ ينسب للإدارة وهو ما يعرف بالمسؤولية على أساس الخطأ أصبحت المسؤولية تقوم أيضا حتى في حالة عدم ارتكاب أي خطأ من جانب الإدارة، وهو ما يرتب مسؤوليتها في تعويض الأفراد للضرر الذي لحق بهم وهكذا ففي المسؤولية بدون خطأ لا تعفى فقط الضحية من إقامة الإثبات على الطابع الخاطئ للفعل الضار، بل أيضا يكون إثبات المدعى عليه في كونه لم يرتب أي خطأ دون نتيجة، وبذلك فإن المسؤولية تقوم حتى ولو في غياب الخطأ ، وهي مسؤولية بقوة القانون بسبب الضرر الحاصل.

ولقد تبنى القضاء الإداري هذه المسؤولية وأقامها على أساس فرضيتين وهما المخاطر المطلب الأول)، ومبدأ المساواة أمام الأعباء العامة (المطلب الثاني)

المطلب الأول: مسؤولية الإدارة على أساس مخاطر الأشغال العمومية .

المسؤولية على أساس المخاطر هي عبارة كلاسيكية في القانون الإداري كما هو الحال في القانون المدني، وفضلا عن ذلك فإن المسؤولية على أساس المخاطر هي عبارة عن رمز للمسؤولية بدون خطأ ولقد تم استحداث هذه المسؤولية في بداية الأمر من طرف فقهاء القانون المدني بمناسبة المخاطر المهنية وأنصار نظرية المخاطر أن العدالة تقتضي التعويض عن جميع الأضرار بغض النظر إذا ارتكبت خطأ أو لم ترتكب خطأ، أما الفئة

الأخرى من الفقهاء يرون أن المسؤولية على أساس المخاطر لا يمكن أن تكون إلا مسؤولية احتياطية ومن بينهم الأستاذ "حروني سافاتي".[1]

الفرع الأول: تعريف المسؤولية الإدارية بفعل الأشغال العمومية .

يقصد بالأشغال العمومية حسب التعريف التقليدي كل عمل يتم لمصلحة شخص عام ويقع على عقار ويهدف إلى تحقيق مصلحة عامة ويشمل لفظ الأشغال العامة النشاطات والمنشئات.

ويتضمن هذا التعريف الكلاسيكي ثلاث عناصر أساسية تتمثل فيما يلي:

- أن تكون الأشغال منصبة على عقار.
- أن تنفذ لحساب شخص من أشخاص القانون العام.
- أن تهدف الأشغال إلى تحقيق المصلحة العامة. [2]

ومنازعات الأشغال العمومية تعتبر الميدان الأول الممنوح للمحاكم الإدارية في فرنسا وبالنظر إلى الأهمية البالغة لها فإنها تؤدي إلى إلحاق الأضرار سواءا بالأموال أو الأشخاص وهذه الأضرار تنتج إما عند تنفيذها أو بعد إنشاء البنايات العمومية ونظرا لصعوبة إثبات الخطأ فيها لجأ القضاء إلى تطبيق نظرية المخاطر، وفي القضاء الجزائري مثل ما هو الحال في القضاء الفرنسي فإنه لا يلجأ إلى قواعد المسؤولية بالنسبة للأضرار الناتجة عن الأشغال العمومية إلا إذا وقعت تلك الأضرار على الغير[3].

[1]- بن شيخ آث ملويا لحسين، دروس في المسؤولية الإدارية : المسؤولية بدون خطأ، المرجع السابق، ص 07.

[2]- شيهوب مسعود، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري: دراسة مقارنة، د م ج، الجزائر، 2000، ص174.

[3]- بن شيخ آث ملويا الحسين، دروس في المسؤولية الإدارية : المسؤولية بدون خطأ، المرجع السابق، ص08 و 11 .

الفرع الثاني: شروط المسؤولية عن الأشغال العمومية.

استخلص الفقه من واقع الاجتهاد القضائي شروطا خاصة بالمسؤولية غير الخطئية بسبب الأشغال العمومية، والضرر هو أحد هذه الشروط الذي يتوجب أن يكون هذا الضرر دائما وماديا وشروط خصوصية الضرر وجسامته لا تتوقف على المسؤولية غير الخطئية عن الأشغال العمومية، وإنما تشمل حالات أخرى من حالات المسؤولية عن المخاطر وتشمل كل من حالات المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة . [1]

ومن بين الشروط العامة في المسؤولية الإدارية على أساس الأشغال العامة يجب أن تتوفر على أركان المسؤولية أي ضرورة وجود الضرر والعلاقة السببية، فالضرر هو عبارة عن إخلال بمصلحة اللمضرور ذات قيمة مالية أو ذات أهمية، وقد تكون مصلحة معنوية والضرر نوعين الضرر المادي والضرر المعنوي.

يقصد بالضرر المادي الإخلال بمصلحة ذات قيمة مالية وهو يصيب الشخص المضرور في جسمه أو في ماله، وذا النوع من الضرر هو الغالب والأكثر حدوثا، ويجب أن يكون محقق الوقوع، وذلك بأن يكون قد وقع فعلا أو سيقع حتما، أما بالنسبة للضرر المعنوي هو ذلك الضرر الذي يصيب المضرور في شعوره أو عاطفته أو كرامته أو شرفه.[2]

ويشترط أيضا توفر العلاقة السببية بين أعمال الإدارة والضرر الناجم فلكي تقوم مسؤولية السلطة الإدارية عن أعمال موضفيها على أساس نظرية المخاطر لابد أن تتوفر هذه العلاقة السببية المباشرة مابين عمل الإدارة والضرر الناجم.

---

[1]- شيهوب مسعود، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقلتها في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 206 و 207.

[2]- عوابدي عمار، المسؤولية الإدارية : دراسة تأصيلية تحليلية و مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص ص 206 – 216.

الفرع الثالث : التطبيقات القضائية في مجال الأشغال العمومية

تتمثل أهم التطبيقات القضائية للأشغال العمومية في العديد من الحالات التي كرسها القضاء الإداري قبل أن يتدخل المشرع الجزائري لاحقا ويسن قواعد للعديد من تلك الحالات وتتمثل بعض هذه التطبيقات فيما يلي:

أكد المجلس الأعلى على الضرر الناجم عن عدم تنفيذ شغل عمومي في قضية بتاريخ 1989/02/25. حيث أن السيد (ش. غ) أبرم صفقة مع ولاية المسيلة من أجل إنجاز جسر،وأثناء تنفيذ الأشغال حدثت فيضانات سببت أضرار لمواد البناء والعتاد الذي كان موضوعا بالأمكنة.

فقررت المحكمة العليا أن المسؤولية يتحملها وزير الأشغال ومنشآت القاعدة لولاية المسيلة، واستند هذا القرار إلى أحكام المادة 75 من قانون الولاية. [1]

قضى مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 1999/03/08 أن:

"...بالرجوع إلى أدلة الملف، يتبين بأن مسؤولية البلدية قائمة، بحيث أن أشغال حفر الحفرة كانت تحت إدارة البلدية هي التي رخصت بها سكان 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

[1]- عمور زهير، تطور نظام المسؤولية الإدارية العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2008/2009، ص67.

طرف البلدية أدى إلى غرق إبن المستأنف عليه، حيث يستنتج مما سبق بأن مسؤولية البلدية ثابتة وبالتالي فهي ملزمة بتعويض ذوي الضحية. [1]

المطلب الثاني: قيام مسؤولية الإدارة بسبب الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة

إن المساواة أمام الأعباء العامة تعتبر من المبادئ العامة للقانون الإداري، يطبقه القاضي الإداري ولو في غياب النص القانوني، فليس من المساواة أن يتحمل شخص ما لوحده عبئ الأضرار الناتجة عن النشاطات التي تقوم بها الإدارة لتحقيق المنفعة العامة.

وما يميز هذه المسؤولية بأن الضرر محل المطالبة بالتعويض ليس ناشئا عن حادث، كما هو الحال في المسؤولية على أساس المخاطر وإنما نتيجة طبيعة وحتمية لبعض الأوضاع والتدابير بسبب أثارها على بعض الأفراد تمت التضحية ببعض من حقوقهم ومنها الحق في البناء، تحقيقا للمصلحة العامة العمرانية . [2]

كما يمكن الإشارة إلى أن نظرية المساواة أمام الأعباء العامة هي من صنع الفقهاء المؤيدين لاستغلال المسؤولية العامة وتحريرها كلية من قواعد المسؤولية الخاصة، بحيث تستوجب فكرة المساواة لمفاهيم العدالة الاجتماعية وذلك بموجب هذا المبدأ لا يمكن تحميل أفراد معينين أعباء عامة أكثر من غيرهم وبالتالي على الإدارة توزيع هذه الأعباء بالتساوي على أفراد المجتمع ومبدأ المساواة له عدة صور (الفرع الأول) وأيضا تتحمل المسؤولية بفعل الأضرار الدائمة للأشغال العمومية(الفرع الثاني) موقف القضاء من مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة (الفرع الثالث). [3]

---

[1]- كمال محمد الأمين " مسؤولية الإدارة بدون خطأ " مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، العدد 02، جامعة إبن خلدون، تيارت، ص 418.

[2]- عيشوبة عمار، المرجع السابق، ص 153.

[3]- كمال محمد الأمين، مسؤولية الإدارة بدون خطأ، المرجع السابق، ص 418 .

الفرع الأول: صور الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة

يعتبر مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة من المبادئ العامة للقانون الإداري والذي يطبقه القضاء الإداري ولو في غياب النص، ومن بين صور الإخلال بهذا المبدأ نجد تماطل السلطة الإدارية في اتخاذ الإجراءات وصورة المسؤولية بسبب عدم فرض إحرام قواعد العمران.

أولا : صورة تماطل الإدارة في اتخاذ الإجراءات الأزمة.

إن استعمال السلطة العامة لصلاحياتها مبدئيا لا يفتح المجال تعويض للأشخاص الآخرين، ولكن الإدارة في حالة تماطلها يمكن أن يكون هذا التماطل سبب أضرار هامة، وبالتالي القاضي يأخذها بعين الاعتبار ويرتب عليها مسؤولية الإدارة بدون خطأ.

والدليل القضائي على ذلك هو قرار "Farsat" على قطعة أرض وارد أن يشيد عليها مركز للسياحة والترفيه، وشرع فعل في أشغال واستثمارات ضخمة، ولكن الوالي " LE PREFET" اتخذ قرارا بفتح تحقيق حول المنفعة العمومية تمهيدا لنزع ملكية الأرض من السيد "FARSAT" بهدف إنشاء سد لصالح " كهرباء فرنسا " الأمر الذي جعله يتوقف عن الأشغال، وقد دام هذا التوقف خمس سنوات بعدها أخبرت شركة الكهرباء فرنسا المعني بتخليها عن مشروع نزع الملكية.

لقد تعرض السيد "FARSAT" بهذه المماطلة ثم التراجع عن نزع ملكيته إلى أضرار بليغة تمثلت في تجميد رأسمال معتبر وفي ارتفاع تكاليف الانجاز الأمر الذي جعله يلجأ إلى المحكمة الإدارية، التي قررت أن كهرباء فرنسا قد استعملت بطريقة مضرة صلاحياتها

الناتجة عن إجراءات نزع الملكية وأن المدعي يستطيع التعويض عن الضرر الخاص والاستثنائي الذي أصابه. [1]

ثانيا : صورة عدم فرض احترام قواعد العمران.

الإدارة العامة تتمتع بامتيازات السطة العامة حيث أنه عندما تمتنع عن اتخاذ الإجراءات الازمة لفرض قواعد العمران على كل من يقوم بالبناء، لأنه هنا لا وجود لخطأ الإدارة وبالتالي لا يمكن اعتبار هذا الموقف السلبي خطأ طالما أن أمر القيام بالإجراءات من عدمه يدخل ضمن السلطة التقديرية للإدارة، ولكن المسؤولية غير الخطئية للإدارة في مواجهة من تضرر من عدم إحرام قواعد العمران هذه تظل قائمة. [2]

الفرع الثاني: مسؤولية الإدارة بفعل الأضرار الدائمة للأشغال العمومية.

الأضرار المستدامة تكون أضرار غير عرضية معناه أنها ليست نتيجة حادث، بل تكون نتيجة لأشغال عامة والتي لا يمكن أن نتفاداها أو تكون نتيجة لوجود أو تسيير المباني العمومية ويمكن تقديمها على أنها مساوئ للجوار طبقا للعبارة المستعملة في القانون المدني وهي بذلك تفتح الحق من أجل التعويض ومهما كانت صفة الضحايا مادام أنه توفر شرطي الخصوصية وغير المألوفة،ومن بين الأمثلة عن الأضرار المستدامة نجد:

– أشغال شبكة طرق فرضت غلق مؤقت لمخزن.

– نقص في المدخولات ناتج عن أشغال والتي جعلت لعدة أشهر من الصعب الوصول إلى مخزن للقمصان .

[1]- شيهوب مسعود، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، د م ج، الجزائر، 2000، ص 83.

[2]- شيهوب مسعود، المرجع نفسه، ص 85.

– أشغال شبكة طرق أحدثت اضطرابات متجاورة للمساوئ العادية للجوار وأحدثت لمدة تجاوز العامين إنقاص معتبر في مدخولات حرفي إسكافي[1].

لقد طبق القضاء الفرنسي هذه المسؤولية في عدة قضايا، فنجد مثلا :

أن مجلس الدولة الفرنسي في قرار له لسنة 1952 حكم بالتعويض عن الأضرار المستدامة التي أحدثتها عملية إنجاز شبكة طرق فرضت غلق مؤقت لمخزن سيارات تابع لشركة رونو.

كما قضى مجلس الدولة الفرنسي في سنة 1970 بمسؤولية بلدية باريس عن أشغال طرق أحدثت اضطرابات متجاورة للمساوئ العادية للجوار وأحدثت لمدة تتجاوز السنتين إنقاص معتبر في مدا خيل حرفي اسكافي[2].

تم تكريس هذا النوع من المسؤولية بمناسبة دعوى رفعها مالك بناية طالب فيها البلدية بتعويضه عن الضرر الذي يتسبب فيه كل عام على سطح نسكنه تراكم الأوراق المتناثرة من أشجار الحديقة المتاخمة له، غير أن المجلس لم يستحب لهذا الطلب لأن الضرر لا يتعدى الالتزامات العادية الناجمة عن جوار طريق عمومي. [3]

[1]- بن شيخ آث ملويا الحسين، دروس في المسؤولية الإدارية المسؤولية بدون خطأ، المرجع السابق، ص 122.

[2]- بزغيش بوبكر، المرجع السابق ص 130.

[3]- عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، الطبعة الثانية، دار ،هومة، الجزائر، 2014، ص 386.

الفرع الثالث: أهم التطبيقات القضائية لحالة الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

من بين التطبيقات القضائية لحالة الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة نجد ما يلي:

– قضى مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 1999/04/19 بأنه:

حيث يتضمن دراسة الملف والوثائق المقدمة من طرف المستأنف أنه استفاد بقرار منح قطعة أرض مساحتها 150 مترا مربعا، مؤرخ في 1983/05/03، ثم استفاد برخصة البناء وهذا بتاريخ 1983/05/05.

حيث أن هذه الوثائق سلمت له من طرف رئيس بلدية الشراقة.

حيث أنه بعد التنظيم الإداري لسنة 1984 أصبحت أولاد فايت بلدية مستقلة عن بلدية الشراقة وأن هذه البلدية الجديدة ملزمة بالالتزامات التي كانت على بلدية الشراقة ولا تستطيع أن تنكر ما التزمت به بلدية الشراقة، وأن ما التزمت به هذه الأخيرة أنشأ حقوقا لا يمكن للبلدية الثانية أن تنكرها، وهذا طبقا للقانون الذي أنشأ التنظيم الإداري لسنة 1984.

وأنه زيادة على ذلك لا يمكن للبلدية المستأنف عليها أن تحرم المستأنف وحده، لأن مواطنين آخرين استفادوا بحصص أرض من نفس المكان، لكن لم تنزع منهم رغم أنهم لم يباشروا في بناء مساكنهم، فلهذا فإن القرار اتخذه رئيس بلدية أولاد فايت غير قانوني ويستلزم البطلان، ولما قضوا بغير ذلك فإن قضاة الدرجة الأولى اساءوا تطبيق القانون ويجب ابطال قرارهم.

كذلك تسأل الإدارة في مادة التعمير والبناء على التماطل في اتخاذ الإجراءات التي كانت قد وعدت بها وترتب على ذلك أضرار ففي هذه الحالة يلتزم القاضي الإداري بتعويض الضرر على أساس المسؤولية بدون خطأ. [1]

قرار " NAVARRA " ضد وزارة التهيئة العمرانية والتجهيز والسكن والسياحة بتاريخ 06 مارس 1974.

خلال شتاء 1967/1966 وعلى مقبرة من ملكية "السيد NAVARRA في الريف الفرنسي تم تشييد كشكين سقف بالإسمنت المسلح مخصص لتوقيف حافلة، دون رخصة البناء، ودون مراعاة قواعد العمران.

تظلم السيد" NAVARRA" إلى الوالي شاكيا أمر هذا البناء الفوضوي الذي يقع على بعد 60 سنتم من مسكنه، والذي تصب مجاري مياهه جميعا في ملكيته، ولكن الوالي رغم تذكيره مرارا من قبل المعني امتنع عن رفع الأمر إلى السلطات القضائية لطلب هدم البناء لمخالفة أحكام المادة 84 من قانون العمران والسكن، ولم يسعى لفرض إحرام أحكام المرسوم رقم 62–46 بتاريخ 13 أفريل 1962 المتعلق بتوقيف القافلة.

رفع السيد "NAVARRA" 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، ولكن مجلس الدولة خلافا لذلك رأى في هذا الامتناع حقا للإدارة يندرج ضمن سلطتها التقديرية فإنه في رأيه لا وجود لأي نص تشريعي أو تنضيمي يمنع السلطة الإدارية من حق تقدير مدى ملائمة لجوئها إلى القضاء لطلب تهديم البناء المخالف لأحكام قانون العمران والنصوص التنظيمية المطبقة له

[1]- أورده كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015، ص ص 130و 131.

إنه أمام اعتبار موقف الإدارة السلبي ليس خطأ وإنما ممارسة لصلاحياتها المندرجة ضمن السلطة التقديرية، فإنه لم يبق لمجلس الدولة سوى تقدير المسؤولية دون خطأ لرفع حالة الأمساواة التي أصبح فيها السيد" NAVARRA"، بالمقارنة مع بقية أفراد المجتمع من جراء الأضرار الخاصة وغير العادية التي تحملها لوحدها بسبب عدم سهر الإدارة على احترام النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالعمران.

ويظهر تأسيس المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة في حيثيات القرار التي استعملت العبارات المعتادة التي تشير إلى شروط الضرر المستوجب للمسؤولية عن الإخلال بمبدأ مساواة الجميع أمام الأعباء العامة .[1]

[1]- مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري: دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2000، ص ص 85 و 86.

خلاصة الفصل الأول

في ختام هذا الفصل الذي تناولنا فيه الطبيعة القانونية لمسؤولية الإدارة في مجال التعمير فالإدارة العامة هي المخولة قانونيا بحماية المصلحة العامة العمرانية، وذلك بتسلحها بوسائل السلطة العامة المادية والقانونية وعلى رأسها أحكام وقواعد قانون العمران وفي سبيل تحقيق ذلك تكون مسؤولية قانونا عما تحدثه من أضرار للأفراد من جراء تدخلها هذا، ومهما يكن أساس مسؤولياتها سواءا على أساس الخطأ أو على أساس المخاطر أو المساس بمبدأ مساواة الجميع أمام الأعباء العامة، ومسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مادة التعمير والبناء تعتبر الإطار العام لمسؤولية الإدارة وذلك رغم التطور الحاصل الذي عرفته المسؤولية بدون خطأ، ومسؤولية الإدارة على الخطأ تبنى على ثلاث أركان أساسية تتمثل فيما يلي : الخطأ، الضر، والعلاقة السببية.

فالمسؤولية تقوم حتى في غياب الخطأ وهي مسؤولية بقوة القانون وذلك بسبب الضرر الحاصل، ويكفي لقيام المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر أن تتوفر على شرطي الضرر والعلاقة السببية بين الضرر ونشاط الإدارة، فهذا النوع من المسؤولية له دور تكميلي إلى جانب المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ كما بينا بعض حالات تطبيق هذه المسؤولية والمسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية تعد أقدم مجال تجلت فيه المسؤولية على أساس المخاطر.

والمسؤولية بسبب الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة تسمح بالتعويض عن الأضرار الناشئة عن تصرفات الإدارة بدون خطأ، كما هو الان عند تطبيق قواعد قانون البناء واستخدام الإدارة لسلطاتها التقديرية في منح أو منع الترخيص بالبناء، والأضرار الناشئة عن امتناع الإدارة بتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية بداعي المحافضة على النظام العام العمراني.

الفصل الثاني

الأطر التنظيمية لمعالجة القرارات في دعوى منازعات في مجال التعمير

تمهيد :

تعتبر دعوى إلغاء في الجزائر من أكثر الدعاوى الإدارية انتشارا و استعمالا من طرف المتقاضين،بحيث تعد دعوى الإلغاء هي الدعوى المرفوعة ضد قرارات الإدارة ،كما تعتبر سبيلا من السبل التي يستعملها المتضرر و التي يتم رفعها أمام القضاء الإداري وفق الشروط المحددة قانونا لهذه الدعوى ، فيتمثل اختصاصها في منح قرارات إدارية فردية، ويجب أن تبنى هذه القرارات على أسس قانونية وضعها المشرع، كما جعلها خاضعة لمراقبة مدى مشروعيتها من طرف القاضي الإداري، لأن هذه القرارات العمرانية يمكن أن تمس بحرية وحقوق الأفراد، ففي هذه الحالة مكن المشرع الطعن فيها أمام القضاء الإداري، وهذا لكثرة النزاعات في هذا المجال بين المعني بالأمر والإدارة مصدرة القرار، إضافة إلى أن منازعات العمران من المجالات الحساسة في المنازعات الإدارية، لذا أعطيت للمعني إمكانية اللجوء إلى القضاء أو الطعن فيها أمام الجهة الإدارية المختصة، إما عن طريق رفع دعوى الإلغاء، أو اللجوء إلى القضاء المستعجل أو عن طريق دعوى التعويض إذا لحقت بالطاعن أضرار، وهذا ما سندرجه في هذا الفصل كالتالي:

المبحث الأول: دعوى إلغاء القرارات الإدارية الصادرة في مجال التهيئة والتعمير.

المبحث الثاني: دعوى التعويض في قرارات التهيئة والتعمير.

المبحث الأول : دعوى إلغاء القرارات الإدارية في مجال التهيئة والتعمير

إن تنظيم النشاط العمراني بمنح مجموعة من القرارات الإدارية الفردية قبل الشروع في أي عملية بناء وفقا لقانون التهيئة والتعمير والنصوص التنظيمية له فتصدر رخص وشهادات من جهة مختصة تخول لصاحبها الحق في البناء دون المساس بحقوق الغير وضعانة له، أما في حالة عدم مشروعية القرار الإداري عموما وتحديدا في مجال التعمير كالتعسف في استعمال السلطة أو التجاوزات والانحرافات التي تؤدي إلى إصدار قرار يمس بالنظام العمراني العام، مما يؤدي إلى منح الحق في التظلم من هذا القرار[1]، فسنتطرق في هذا المبحث إلى أسباب إلغاء القرارات الإدارية في مجال التهيئة والتعمير (المطلب الأول) والقواعد الإجرائية المتعلقة بها (المطلب الثاني).

المطلب الأول : أسباب إلغاء القرارات الإدارية في مجال التهيئة والتعمير

تعود أسباب إلغاء القرارات المتعلقة بالعمران إلى سبب مخالفة قواعد قانون البناء، وذلك في حالة ما إذا كانت تتنافى ومحتويات وثائق التعمير وضوابط البناء، إضافة إلى تجاوز الإدارة للسلطة التي منحتها لها قوانين العمران، فكل هذا يمنح لذوي الشأن الحق في الطعن في قراراتها. فمن هنا يتضح لنا صور وأسباب إلغاء القرارات الإدارية التي ندرجها كالآتي: عيب عدم الاختصاص (الفرع الأول)، عيب عدم احترام الإجراءات الشكلية (الفرع الثاني) مخالفة قواعد التهيئة والتعمير (الفرع الثالث)، الانحراف في استعمال السلطة (الفرع الرابع).

[1]- كمال محمد أمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون. كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016، ص 55.

الفرع الأول: عيب عدم الاختصاص

يقتصر العيب عدم الاختصاص على قرار إداري التي تصدر من جهة غير الجهة المخولة لها قانونا أو اعتداء جهة إدارية على صلاحيات جهة إدارية أخرى وذلك وفقا لاختلاف الاختصاص سواء المكاني أو الزماني أو الموضوعي.

بما أن القانون منح الحق في منح تراخيص أعمال البناء لجهات إدارية مختصة كل حسب صلاحيته، نادرا ما يحدث هذا العيب في القرارات الإدارية الفردية.

فعيب عدم الاختصاص يتمحور فيما يلي:

أولا: عيب عدم الاختصاص الموضوعي

تصدر جهة إدارية قرار إداري في موضوع يخرج عن مجال اختصاصها، وتحديد مجال الاختصاص هو تحديد قانوني فالمشرع هو الذي منح للجهة الإدارية صلاحية إصدار قرارات في مجال ما[1] .

مثال عن ذلك تسليم الوالي لرخصة بناء يختص بمنحها رئيس المجلس الشعبي أو العكس[2].

ثانيا: عيب عدم الاختصاص المكاني

لا يحدث هذا العيب كثيرا ، لأن أغلب السلطات تعرف حدود اختصاصها الإقليمي فيكمن العيب بتجاوز إحدى السلطات لنطاق اختصاصها، فهو عبارة عن إصدار قرار إداري من جهة إدارية يخرج عن نطاق إقليمها صلاحية منح هذا القرار، فيعتبر تعدي عن السلطة

[1]- محير أحمد المنازعات الإدارية، الطبعة السادسة ديوان المطبوعات الجماعية بن عكنون، الجزائر، 2005،ص 183.

[2]- برخيش بوبكر، منازعات العمران أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2017، ص 22.

الأخرى الملزمة بإصدارها[1]، كإصدار الوالي لرخصة التجزئة لكن هذه الرخصة يمتد أثرها إلى ولاية أخرى، هذا ما يسمى بنشود عيب عدم الاختصاص المكاني.

ثالثا: عيب عدم الاختصاص الزماني

يعود عدم الاختصاص الزمني إلى إصدار القرار بعدم احترام الإطار الزمني الممارسة المهام والسلطات مثال ذلك إصدار قرار بهدم بناية من موظف انتهت عهدته أو إقالته عن منصبه أو صدور قرار إداري قردي خارج الآجال المحددة قانونا فهنا يعتبر هذا القرار مشوب بعيب الاختصاص الزمني.

الفرع الثاني : عيب عدم احترام الإجراءات الشكلية

يجب على الجهة المختصة عند إصدارها لقرارات الفردية المتعلقة بالعمران أن تصدر القرار في شكل معين وإجراءات محددة التي وضعها القانون باعتبار أن هذا القرار عمل قانوني يستوفي مجموعة من الشكليات التي يتطلبها القانون والواجب احترامها وإلا اعتبر باطلا فبلغي نظرا لعدم مشروعيته.

أولا: عيب الشكل

لا يخضع القرار الإداري في إصداره إلى شكليات معينة ما لم يستلزم القانون إتباع شكل محدد، وفي مجال العمران نجد أن المشرع ألزم الجهة المختصة بإصدار جميع قراراتها بالموافقة أو الرفض أو التأجيل، على أن تكون معللة قانونا. فبالنسبة لإصدار رخصة التجزئة يجب أن يكون قرار إصدارها وفق إجراءات محددة أو شكل معين وإلا نشب فيها

[1]- قواوة عبد الحكيم، رخصة البناء ومنازعاتها، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر – بسكرة، الجزائر، 2015 ، من 50.

عيب الشكل، ويجب أن يبلغ للمعني بالأمر وهذا طبقا للمادة 62 من قانون رقم 90-29 متعلق بالتهيئة والتعمير.[1]

ثانيا : عيب الإجراءات

يستلزم لحماية الأفراد إتباع إجراءات معينة عند القيام بطلب استصدار قرار إداري فردي، فهي بمثابة مبادئ عامة للقانون، ففي حالة ما إذا تخلف أحد الإجراءات الضرورية يشوب القرار عيب الإجراءات، مما يجعله باطلا ويكون سبب من الأسباب المؤدية لرفع دعوى الإلغاء[2].

الفرع الثالث :مخالفة القواعد القانونية للتهيئة والتعمير

يمكن إيجاز أن مخالفة القاعدة القانونية في محل القرار الإداري العمراني الذي يجب أن يرافق أحكام القانون.

نصت المادة 10 فقرة 2 من قانون رقم 90-29 على أنه: «لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء مع تنظيمات التعمير دون تعريض صاحبه للعقبة المنصوص عليها في القانون».[3]

نستخلص من المادة أعلاه أن قوانين العمران تطبق أثناء إصدارها لمختلف القرارات الفردية ويجب أن تكون هناك رقابة قضائية عليها.

[1]- المادة 62 من قانون رقم 90-29، السالف الذكر.

[2]- قواوة عبد الحكيم، المرجع السابق، ص 52.

[3]- المادة 10 من قانون رقم 90-29، السالف الذكر.

كما نصت المادة 62 فقرة 01 من قانون رقم 90-29 لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون».[1]

حسب المادة أعلاه يجب أن يكون رفض طلب الرخص العمرانية لعدم شمولية الطلب للقوانين والنصوص التنظيمية التي تنظم العمران فيكون محل القرار الإداري مخالف لأحكام القانون.

في هذه الحالة يكون القرار معيبا بعيب مخالفة القانون إذا كان موضوعه لا يطابق القواعد القانونية التي صدر من أجلها.

الفرع الرابع : عيب الانحراف في استعمال السلطة

يقصد بالانحراف في استعمال السلطة الغاية التي صدر من أجلها القرار، فهي غاية غير مشروعة لأن الإدارة لم تحترم المصلحة العامة فسوء استعمال هذه الأخيرة لسلطاتها لأهداف أخرى مخالفة لما هو مقرر قانونا ومعاكسا للنظام العمراني، أدى إلى التعسف في استعمال السلطة مثلا: رفض رئيس البلدية الترخيص بالبناء بسبب أن صاحب الطلب في نزاع مع البلدية.

إضافة إلى حالة خروج الموظف عن نطاق اختصاصه لتحقيق مصلحة شخصية، باستغلال مركزه الإداري عن نطاق خارج السلطة الممنوحة له، فهذا يتنافى مع المصلحة العامة. [2]

يختلف عيب الانحراف استعمال السلطة عن باقي العيوب، لأنه يتعلق بالرغبة الداخلية للإدارة أي النية الخفية التي ينوي تحقيقها لهذا يصعب اكتشاف هذا العيب[1] : فنظرا

[1]- المادة 62 من قانون رقم 90-29، السالف الذكر.

[2]- عوابد شهرزاد، سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر- باتنة، الجزائر، 2016 ، ص 212.

لصعوبته يقوم القاضي باكتشافه من خلال التأكد من صحة شكل ومضمون القرار، أو دراسته لملف الموضوع من حيث الوثائق المطلوبة لمعرفة ما إذا كان القرار صدر من أجل الغرض المخصص له، وأخيرا في حالة اتخاذ القرار بسرعة يزعزع ذلك في كيان القضاء، مما يؤدي للوصول إلى معرفة حقيقة القرار الإداري الذي صدر عن الإدارة[2].

المطلب الثاني :القواعد الإجرائية المتعلقة بدوى الإلغاء

تكون القرارات الصادرة في مجال العمران كأصل عام قرارات قابلة للتنفيذ بمجرد صدورها، وذلك بالنظر إلى الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة، لكن يحق للفرد رفع دعوى استعجالية وذلك من أجل وقف تنفيذ هذا القرار، إذا لحق به ضرر وبذلك يتوجب عليه إتباع مجموعة من القواعد الإجرائية، بحيث سنتطرق من خلال (الفرع الأول إلى الشروط الخاصة بالدعوى الاستعجالية، ومن خلال (الفرع الثاني) إلى الشروط الخاصة بالدعوى الموضوعية لدعوى الإلغاء.

الفرع الأول : إجراءات و النتائج المترتبة عن التظلم الإداري

يقدم التظلم إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار بطلب يقدم لها أو يرسل إليها بكتاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول أو برقية، و يجب أن يشتمل التظلم على البيانات التالية : اسم المتظلم و وظيفته و عنوانه، تاريخ صدور القرار المتظلم منه و تاريخ نشره في الجريدة الرسمية أو في النشرة المصلحية أو تاريخ إعلان المتظلم به موضوع القرار المتظلم منه و الأسباب التي بني عليها التظلم و يرفق بالتظلم المستندات التي يرى المتظلم تقديمها، تقوم الجهة الإدارية بتلقي التظلمات وقيدها برقم تسلسلي في سجل خاص يبين فيه

[1]- بومحداف أميمة، المرجع السابق، ص 60.

[2]- برخيش بوبكر، المرجع السابق، ص 39.

تاريخ تقديمها أو ورودها و يسلم إلى المتظلم إيصال مبين فيه رقم التظلم وتاريخ تقديمه أو يرسل الإيصال إليه عن طريق البريد بكتاب موصى عليه.[1]

ترسل التظلمات فور وصولها إلى الجهة التي أصدرت القرار و عليها أن تبدي رأيها في التظلم و أن ترفق به الأوراق والمستندات المتعلقة بالموضوع و يرسل إلى الجهة التي يناط بها فحص التظلم خلال 15 يوم من تاريخ تقديمه أو وروده، و تتخذ الإجراءات اللازمة للبت في التظلم في الميعاد القانوني و يبلغ صاحب الشأن بالقرار الصادر في تظلمه و الأسباب التي بني عليها و ذلك ، و الرد عليه و إثباته يقودنا إلى طرح مسألة القرار السابق، فما المقصود به، هل هو القرار الأولي الذي أصدرته الإدارة بداية أم القرار الذي اتخذ بعد التظلم الإداري، و هل ينازع المدعي القرار الأصلي أم القرار التابع؟، فإن الإشكال كان مطروحا حين نظر إلى التظلم نظرة الزام لكن بما أن طبيعته تغيرت و أصبح اختياريا فإن العبرة بالقرار الأصلي، و قد حسب المادة 830 من ق ا م و [2]، يهدف التظلم الإداري المسبق إلى حل ودي للنزاع القائم بين المتظلم والإدارة ويتجسد هذا البحث في قرار يعبر على موقف الإدارة من التظلم و عدم وقف تنفيذ القرار الإداري محل التظلم، فليس للتظلم الإداري المسبق أي أثار بخصوص وقف تنفيذ القرار الإداري موضوع التظلم و تبقى هذه الإمكانية من اختصاص إرادة الإدارة فقط، فإن التظلم إذا رفع في الميعاد المطلوب و كان واضح الدلالة من شأنه أن يكون سببا في امتداد ميعاد رفع الدعوى وفق م 3/830 لأن ميعاد رفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية و مجلس الدولة حسب م 829 و 907 هو 4 أشهر يبدأ حسابها من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار الفردي المخاصم أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي المخاصم، و بالتالي فإن للمتظلم في حال اختياره رفع التظلم الإداري المسبق و لم ترد الإدارة خلال مدة شهرين التاليين لتاريخ رفع التظلم أمامها

[1]- نبيل صقر: ، الوسيط في شرح قانون إجراءات المدنية و الإدارية، عين مليلة الجزائر، دار الهدى، 2009 ، ص 103.

[2]- المادة 830 من ق إ م و ! 08-09 المؤرخ في 7 ذي القعدة عام 1429، الموافق ل 15 نوفمبر 2008 و المتضمن لتعديل الدستور (ج) ر رقم (63) ل 16 نوفمبر 2008 ص.195

فإن الميعاد هنا يمدد فيصبح 4 أشهر + شهرين+ شهرين لكي يلجأ إلى القضاء الإداري أما إذا ردت الإدارة بالرفض خلال المدة الممنوحة لها ففي هذه الحالة للمدعي أجل شهرين يسري من تاريخ تبليغه قرار رفض التظلم لرفع دعواه [1]

تدخل كل من المشرع و القضاء الفاصل في المواد الإدارية لوضع القواعد العامة للتظلم الإداري المسبق و يشكل ق ا م الإطار القانوني العام لشرط التظلم الإداري المسبق و كذا ق ا م و إ [2] ، وعليه سيتم تناول نقطتين ، التظلم الإداري الوجوبي في الأمر 66-154 (أولا)، التظلم الإداري الجوازي في الأمر 08-09 (ثانيا).

أولا : التظلم الإداري الوجوبي في الأمر 66-154

إن التظلم والقرار السابق كقاعدة عامة شرطا لازما لممارسة الدعوى الإدارية بجميع أنواعها، إلا أنه و منذ الإصلاح سنة 1990 تخلى المشرع الجزائري عن فكرة التظلم بالنسبة للدعاوى العائدة إلى اختصاص الغرف الإدارية المحلية و الجهوية، بحيث أصبحت القاعدة عدم لزوم شرط التظلم و الاستثناء هو لزومه في بعض المنازعات العائدة لاختصاص المحكمة العليا ابتداء و انتهاء و هذا ما يجعلنا نميز بين التطور التشريعي الذي أعطى مفهوم التظلم، و ذلك بالتمييز بين التعديل الحاصل قبل و بعد 1990 .[3]

1- مرحلة من 1966 إلى 1990

أ. أمام المجالس القضائية: وفقا للصياغة الأولى للمواد التي تحكم التظلم الإداري أمام الغرف الإدارية بالمجالس القضائية و هي م 3/168 إحالة، 169 مكرر 2 ، فإن التظلم كان إجباريا ، فقد نصت م 169 مكرر 2 على أنه لا | يقبل هذا الطعن إلا إذا سبقه طعن

[1]- عبد الكريم عروي ، الطرق البديلة في حل النزاعات القضائية " الصلح و الوساطة القضائية " طبقا لق إ م و إ، رسالة ماجستير فرع العقود والمسؤولية، كلية الحقوق بن عكنون جامعة الجزائر، 2012 ،ص 65

[2]-رشيد خلوفي: قانون المنازعات الإدارية شروط قبول دعوى تجاوز السلطة و دعوى القضاء الكامل ، بن عكنون الجزائر، د م ج، 2001، ص 67،

[3]- عبد الكريم عروي: مرجع سابق، ص ص 45 -22

عن طريق التدرج الرئاسي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلو من أصدر القرار مباشرة أو الولائي يوجه إلى من أصدر القرار.

ب. أمام الغرف الإدارية بالمجلس الأعلى : نصت م 275 من ق إ م على أنه: " لا تكون الطعون مقبولة ما لم يسبقها الطعن الإداري التدريجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت القرار فإن لم توجد

فأمام من أصدر القرار نفسه و نصت م 278 على وقت رفعه بحيث" يجب أن يرفع خلال شهرين من تبليغ القرار المطعون فيه أو نشره" و عالجت م 279 منه سكوت الإدارة عن الرد حددت أجل الانتظار ب 3 أشهر، يفهم من العبارات الواردة في المواد أعلاه أن التظلم الإجباري يجب تقديمه قبل اللجوء إلى القضاء و إلا رفضت الدعوى شكلا [1].

2- مرحلة ما بعد 1990

بعد صدور القانون رقم 90-23 المؤرخ في 18/8/1990 قد تخلى المشرع على شرط التظلم" بالنسبة للدعاوى العائدة لاختصاص الغرف الإدارية المحلية و الجهوية و أبقى عليه بالنسبة للدعاوى العائدة لاختصاص المحكمة العليا ابتداء و انتهاء كذلك و في دعاوى المنازعات الخاصة وفقا للنصوص الخاصة بها و هي التي نصت عليها ، و أن الغاية من نية المشرع في إلغاء التظلم بموجب هذا القانون تخفيف العبء على المتقاضين وتبسيط إجراءات الدعوى الإدارية و أعلن في ذات الوقت عن إحلال "نظام الصلح" محل التظلم، و وفقا لهذا القانون فإن م 3/169 من ق إ م الملغى المستحدثة في إصلاح 1990 تضمنت أمرا بديلا عن التظلم و هو الصلح بحيث ألزمت ذات المادة المستشار المقرر بإجراء أولي قبل الشروع في التحقيق في الدعوى، و أن هذا الإجراء هو محاولة صلح يجريها القاضي في مدة أقصاها 3 أشهر و يثبت الصلح في قرار يخضع لطرق تنفيذ يوقعه الأطراف و

[1]- عطاء الله بو حميدة مرجع سابق، ص 112

يستمر إجراء التحقيق في الدعوى بتبادل المذكرات الكتابية، وبالنتيجة فإن إجراء الصلح لا يطبق في القضايا التي يكون فيها التظلم إلزاميا و هي تلك التي يؤول فيها الاختصاص للمحكمة العليا ابتداءا و انتهاء إذ نصت م 281 من ق إ م الملغي على عدم تطبيق أحكام م 3/169 على الطعون المرفوعة أمام المحكمة العليا، وكذلك لا تنطبق هذه المادة على المنازعات الخاصة التي يشترط فيها التظلم [1].

ثانيا : التظلم الجوازي في القانون 08-09

وحد المشرع الجزائري أحكام شرط التظلم الإداري و الميعاد لقبول دعوى الإلغاء و التي تختص بها المحاكم الإدارية استنادا للاختصاص النوعي طبقا للمواد 800 801 ، 802 و مجلس الدولة استنادا إلى المادة 907 كما جعل التظلم الإداري حسب ما جاء في المادة 830 من ق إ م و ! اختياريا أي حرية المتضرر في اللجوء إليه [2]

1- التظلم الإداري بين المحاكم الإدارية و مجلس الدولة

نصت م 830 من ق إ م و إ على أنه يجوز للخصم المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في م 829 أعلاه.

و يستنتج من صياغة المادة أعلاه ما يأتي جعل المشرع من التظلم الإداري اختياريا أمام الجهتين القضائيتين مجلس الدولة و المحاكم الإدارية يستفاد ذلك من أول كلمة بدأ بها النص يجوز" ، فوحد المشرع الإجراء و عممه أمام مجلس الدولة و المحاكم الإدارية فجاءت كلمة قرار إداري عامة دون التمييز بين المركزي و اللامركزي، فلم يميز من خلال نص المادة أعلاه بين التظلم الرئاسي و الولائي بحيث نص صراحة على أن التظلم الإداري إن اختير يرفع إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار.

[1]- عبد الكريم :عروي، مرجع سابق، ص 49

[2]- خالد خوخي: التسوية الودية للنزاعات الإدارية، رسالة ماجستير، فرع قانون الدولة و المؤسسات العمومية كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2011/2012 ، ص72.

كما أشارت إلى ذلك المادتين 970 و 971 من ق إ م إ بجعلها إجراء الصلح جوازي إضافة إلى أن م 970 أجازت الصلح أمام المحاكم الإدارية و مجلس الدولة و طبقا لأحكام م 974 من نفس القانون فإن القاضي الإداري المختص نوعيا و إقليميا بإجراء الصلح هو القاضي المختص للنظر في النزاعات حسب أحكام المادتين 801 و 901 من نفس القانون[1].

2- توحيد الميعاد أمام المحاكم الإدارية و مجلس الدولة

و عليه قد يفضل الطاعن الذي صدر بحقه قرار إداري صريحا أو ضمنيا بالرفض أن يلجا أولا إلى جهة الإدارة قبل أن يلجا إلى القضاء للطعن فيه بالإلغاء فيتقدم بالتظلم إلى نفس مصدر القرار و ذلك من أجل مراجعة القرار الإداري.

و الحكمة من تقرير مبدأ التظلم الإداري و التجاء الفرد إلى الإدارة قبل الالتجاء إلى القضاء أن اللجوء إلى جهة الإدارة قد يغني عن اللجوء إلى طريق الطعن القضائي إذا ما اقتنعت جهة الإدارة بمطالب المتظلم و بعدم مشروعية القرار المتظلم فيه، فالتظلم الذي يسبق الدعوى القضائية قد يحمل الإدارة على درس مطالب صاحب الشأن محددا، وقد تتفق معه الإدارة في وجهة النظر بشأن المطالب، في هذه الحالة نكون قد تفادينا الدخول في المنازعات القضائية مع جهة الإدارة بحل المنازعات إداريا، و حققت هدف الاقتصاد في النفقات في ذات الوقت، فضلا عن تخفيف العبء عن كاهل مجلس الدولة حين يقل عدد الطعون أمامه نظرا لقبول التظلمات في كثير من الحالات و الاستجابة لمطالب المتظلم من جانب الإدارة [2].

و وفقا لما نصت عليه م 830 يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في م 829 أعلاه أي خلال مدة 4

[1]-المادة 830 من ق إ م و إ08-09 ، مرجع سابق، ص 196.
[2]- خالد خوخي مرجع سابق، ص 73.

أشهر، فيعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض و يبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم، و في 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 المنصوص لها يبدأ سريان أجل شهرين من تاريخ تبليغ قرار الرفض و يثبت التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة، و يرفق مع العريضة"[1].

و يرتب التظلم الاختياري في حالة رفعه الالتزام بالمواعيد المقررة له، إلا أن عدم تقديم التظلم الاختياري لا يرتب عدم قبول الدعوى الإدارية .

و من خلال الفقرة الأولى من النص، فإن التظلم أمام الإدارة جاء على سبيل الجواز بمعنى أن المتضرر من القرار الإداري له حرية اللجوء إلى التظلم من عدمه هذا عكس ما كان سائدا في ظل القانون السائد الذي كان لا يجيز اللجوء إلى الطعن القضائي إلا بعد المرور على التظلم الإداري، أما الفقرة الثانية من ذات النص فأثارت احتمال سكوت الإدارة عن مخاطبة المعني و الرد عن تظلمه طيلة مدة شهرين اعتبر ذلك السكوت بمثابة رد سلبي أي رفض التظلم على أن احتساب أجل شهرين المقررة للإدارة بأن ترد أو تسكت يبدأ من تاريخ تبليغ التظلم.

فإذا ردت الإدارة على التظلم برفضه، فإن ميعاد رفع الدعوى يبدأ في السريان من اليوم التالي لوصول هذا الرد ، أما إذا لم يصل رد الإدارة سواء بالرفض أو القبول في خلال

[1]-سائح سنقوقة قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد بنصه و شرحه و التعليق عليه وتطبيقه وما إليه القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 المتضمن ق إ م وإ ، ج2، المواد من 584 إلى 1065 الجزائر ، دار الهدى،2001 ، ص 1056

أجل شهران فيعتبر ذلك القرار ضمنيا من جانبها بالرفض، يحق لصاحب الشأن أن يطعن فيه بالإلغاء في ميعاد جديد يبدأ من تاريخ انتهاء الشهران السابقان.

و في حالة القرار السلبي عن عدم الرد على التظلم أي إذا سكتت الإدارة و التزمت الصمت و لم ترد على المتظلم بشأن تظلمه بلا أو بنعم خلال شهرين، تتمثل هذه الحالة في قيام الموظف الصادر بشأنه قرار من قبل الإدارة بتقديم تظلم إداري يطلب فيه إلغاء أو سحب القرار السابق و في هذه الحالة يكون على جهة الإدارة أن ترد على تظلم صاحب الشأن خلال 60 يوم من تقديم تظلمه و إلا اعتبر سكوتها عن الرد بعد انقضاء هذه المدة قرارا سلبيا بالرفض و تبدأ مهلة الطعن القضائي بالإلغاء شهرين من تاريخ هذا القرار أي القرار الضمني الصادر بشأن التظلم الإداري .

و من خلال المادة 831 يتبين أن ميعاد رفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة المنصوص عليه في م 829 لا يحتج به في مواجهة المدعي إلا إذا أشير إليه في محضر تبليغ القرار المطعون فيه بمعنى آخر فإن القرارات الإدارية الفردية التي لم يشار في محاضر تبليغها للمعنيين بها أجل الطعن المنصوص عليه في م 829 تبقي آجال الطعن ضدها مفتوحة، و حسنا ما فعله المشرع في هذا القانون لأنه وضع حدا للآثار السلبية على حقوق و حريات الأفراد الناتجة عن جعل شرطي التظلم الإداري المسبق و الميعاد من النظام العام لقبول الدعوى أمام الجهات القضائية الإدارية مثلما كان عليه الحال في القانون القديم

الفرع الثاني : قواعد المنظمة لدعوى الإلغاء وشروطها (في مجال التعمير)

أولا : الشروط الخاصة بالدعوى الاستعجالية (في مجال التعمير)

تعتبر دعوى وقف التنفيذ دعوى مؤقتة وإجراء تحفظي، يخص وقف تنفيذ قرار إداري فردي إلى أجل حلول الفصل في موضوع دعوى الإلغاء، التي تتطلب وقتا طويلا لصدورها مما يؤدي إلى نشوب أضرار فادحة قد تلحق بالمدعي فيصعب التحكم فيها مستقبلا.

بحيث نصت المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: «لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر، بناء طلب الطرف المعني، يوقف تنفيذ القرار»[1].

استثناء للقاعدة العامة ولقبول طلب وقف التنفيذ ضرورة توفر مجموعة من الشروط لا غنى عنها، لأنها من متطلبات هذه الدعوى، فترفع أمام القضاء الإداري على شكل دعوى وفقا للشروط التي يستوجبها قانون الإجراءات المدنية أو الإدارية، فهذه الشروط الشكلية والموضوعية هي التي تعطي للقاضي الفصل في الدعوى من خلال صدور أمر مرتبا لآثاره القانونية.

1- الشروط الشكلية

تعين لرفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري الفردي توفر مجموعة من الشروط الشكلية التي تتمثل في:

أ- أن يكون وقف التنفيذ مقترنا بدعوى الإلغاء:

يجب قبل اللجوء إلى القضاء المستعجل أن يقوم المعني برفع دعوى في الموضوع لإرفاق نسخة منها مع طلب وقف التنفيذ وإلا اعتبر غير مقبول، إضافة إلى إتباع المعني نفس الإجراءات في حالة التظلم الإداري ضد الإدارة مصدرة القرار. فالمحكمة من ذلك، أن لا يعتبر طلب وقف التنفيذ طعنا في القرار المطلوب إلغاؤه لأن دعوى الوقف فرع تابع للإلغاء.

[1]- المادة 833 من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 23 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. جر.ج، ج عدد 21

وهذا ما أكدته المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: «لا يقبل وقف التنفيذ ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع، أو في حالة التظلم».

أكد المشرع الجزائري من خلال هذه المادة أن دعوى الوقف هي دعوى متفرعة عن دعوى الإلغاء أو الطعن الإداري، فهي تهدف إلى إيقاف القرار المطعون فيه إلى حين الفصل في دعوى الإلغاء، فيدل هذا على جدية مطالب رافع الدعوى وحرصه وتمسكه بحقه.

ومثال ذلك عندما يطلب رافع دعوى إلغاء القرار المتعلق برخصة البناء وقف تنفيذ ذلك القرار قبل الفصل فيه، لأن عدم وقف تنفيذ القرار يؤدي إلى نتائج سيئة تحدث ضررا كبيرا يصعب التحكم فيه مستقبلا لذلك منح المشرع الجزائري هذا الحق أي طلب وقف تنفيذ القرار.

حسم المشرع الجزائري الموقف بأن نص صراحة في م 819 على أنه يجب أن يرفق بالعريضة الإداري المطعون فيه.. [1]

ب- أن يكون وقف التنفيذ في شكل دعوى مستقلة:

يعرف طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بأنه طلب مستعجل يتقدم به الطاعن قبل الفصل في موضوع دعوى الإلغاء، وذلك لتفادي الآثار التي تترتب عن القرار الذي قد يتعذر تداركها نظرا لطول مدة الفصل في الدعوى، فلابد على المعني رفع دعوى بناء على طلب منه وذلك طبقا للقانون.

يصدر القاضي الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري كإجراء تحفظي لحماية المدعي، وذلك قبل الفصل في موضوع دعوى الإلغاء[1].

[1]- عطاء الله بو حميدة السنة الجامعية 2010/2011 ، محاضرات في المنازعات الإدارية كلية الحقوق، بن عكنون الجزائر، جامعة الجزائر، ص 115.

نصت المادة 833 فقرة 2 من ق.إ.م.و. على ما يلي: «غير أنه يمكن للمحكة الإدارية أن تأمر بناءا على طلب المعني بوقف تنفيذ القرار الإداري»[2].

كما نصت المادة 834 من ق.إ.م. في فقرتها الأولى على ما يلي: تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة..." [3]

نستخلص من المواد أعلام أنه لا تتم إجراءات طلب وقف التنفيذ إلا بناءا على طلب صريح من المدعي ذلك حماية له من التجاوزات التي يمكن التعرض لها.

2- الشروط الموضوعية

تشترط دعوى وقف التنفيذ توفر شروط موضوعية مهمة، وذلك بعد استيفاء الشروط الشكلية، من أجل اكتمال طلب وقف التنفيذ وتتمثل هذه الشروط في:

أ- عنصر الاستعجال:

يترتب عن تنفيذ القرار الإداري نتائج لا يمكن تداركها، لذلك عند الاستعجال في وقف تنفيذ القرار المطعون فيه، لا تلحق بالمعنى أضرارا قبل الفصل في موضوع النزاع الإداري[4].

في هذا الصدد نصت المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: يجوز لقاضي الاستعجال، أن يأمر بوقف تنفيذ القرار أو وقف آثار معينة منه، متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك»[5].

---

[1]- بزغيش بوبكر، منازعات العمران، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017 ، ص 58.

[2]- المادة 833 من قانون رقم 08-09، السالف الذكر.

[3]- المادة 834 من قانون رقم 08-09 السالف الذكر.

[4]- زرولو مهدي، إبراهيم فنيديس، أحكام رخصة البناء والمنازعات المتعلقة بها، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 ،الجزائر، 2016 ، ص 66.

[5]- المادة 919 من قانون رقم 08-09 السالف الذكر.

لأنه في حالة ما إذا كان هناك ضرر محتمل أن يلحق بالمعني ويكون صعب الإصلاح أو تدارك ذلك الضرر في المستقبل، يمكن رفع دعوى وقف التنفيذ من أجل تجنب ذلك الضرر.

مثال ذلك: تفادي الأضرار التي يمكن أن تنجم عن التنفيذ الفوري للقرار المتعلق برخصة البناء من أضرار وتبعات يصعب تداركها وإصلاحها، لأن شرط الاستعجال يتوفر في حالة ما إذا كان القرار يسبب ضرر للمدعي، إضافة إلى تأسيس وقف التنفيذ على أوجه الجدية وإلا كان مرفوضا، وهذا ما أشارت إليه المادة 924 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في فقرتها الأولى: «عندما لا يتوفر الاستعجال في الطلب، أو يكون غير مؤسس يرفق قاضي الاستعجال هذا الطلب بأمر مسبب».[1]

ب- عنصر الجدية:

يعتبر شرط الجدية مهما من أجل قبول دعوى وقف التنفيذ، ففي حالة ما إذا كان هناك شك حول مشروعية القرار المراد تنفيذه، يستجيب القاضي لطلب المدعي، إضافة إلى اعتباره من العيوب التي تشوب القرار، هذا يعني أن القرار الإداري يقوم على أسس جدية لأنه في حالة وجود شكوك في جدية أسباب القرار الإداري فهي قابلة للطعن من قبل المعني بالأمر كعيب عدم الاختصاص المكاني لقرار رخصة الهدم أو البناء أو التجزئة، فالمشرع اشترط هذه الجدية ليوازن بين مصلحة الإدارة من جهة ومصلحة المخاطبين بقراراتها من جهة أخرى. [2]

رغم أن الجدية شرط أساسي لقبول طلب وقف التنفيذ، إلا أنه يجب العمل بما استقر عليه القضاء الإداري الجزائري باعتباره السابق لوضع هذه الشروط.

[1]- المادة 924 من قانون رقم 08-09 السالف الذكر.

[2]- يزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص ص 63-64.

ج- عدم المساس بأصل الحق:

قصد المشرع الجزائري بعدم المساس بأصل الحق أنه عند صدور القاضي الاستعجالي لأمر وقف التنفيذ عليه أن لا يمس بأصل موضوع الدعوى الأصلية لغاية الفصل فيها من قبل قاضي الموضوع أي بقائه سليما، وهذا ما جاء مفصلا في نص المادة 918 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة، لا ينظر في أصل الحق، ويفصل في أقرب الآجال»[1].

بصريح العبارة هو أنه على القاضي الإداري عند إصداره لحكم مؤقت أن يؤسس أسبابه بأصل الحق، فالقاضي الإداري الاستعجالي يأمر بالتدابير المؤقتة ولا ينظر في أصل الحق الذي هو من اختصاص القاضي الموضوعي.

3- الآثار المترتبة لرفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري.

يصدر القرار المتعلق بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء لمدة مؤقتة، معناه أن أمر وقف التنفيذ لا يكون حتما موافق لقرار الفصل في موضوع الدعوى، فهناك احتمال مخالفته له أي حكم وقف التنفيذ لا يعني إلغاء القرار الإداري يمكن الحكم فيه بالرفض أو عدم إلغاء القرار.

فهدف المشرع هو حماية مصلحة الأفراد من الأضرار التي يمكن أن تلحق به في حالة عدم وقف تنفيذه.

إضافة إلى أن وقف التنفيذ يجب أن يكون مثبت الصلة مع موضوع الدعوى الأصلية، ويقام على أس جدية تترقب احتمال إلغاء القرار موضوعيا. القرار فوقف التنفيذ يرتب آثار بالنسبة للمستفيد من القرار أو بالنسبة للإدارة مصدرة.

[1]- المادة 918 من قانون رقم 08-09 السالف الذكر.

أ- بالنسبة للمستفيد :

تترتب آثار قانونية من الأمر بوقف التنفيذ تؤثر على المستفيد، فمثال ذلك: عند البناء بدون ترخيص أي في حالة غير قانونية، يترتب عن ذلك متابعة المستفيد قانونيا.

ب- بالنسبة للإدارة:

تتحمل الإدارة مسؤولية عدم تنفيذ الأمر بوقف القرار الصادر عنها، لأنها إلى غاية الفصل في موضوع دعوى الإلغاء عليها تنفيذ وقف القرار، وإلا اعتبرت الإدارة قد تجاوزت السلطة وتعسفت استعمال حقها. [1]

إذن القاضي الاستعجالي يأمر كلا من الجهة الإدارية مصدرة الرخصة بوقف تنفيذ القرار الإداري، ومن جهة تأمر المستفيد بوقف الأشغال إلى حين الفصل في موضوع الدعوى.

ثانيا :الشروط الخاصة بالدعوى الموضوعية لدعوى الإلغاء(في مجال التعمير)

يشترط لقبول أي دعوى خاصة الدعوى الإدارية المتعلقة بالعمران توفر مجموعة من الشروط لقبولها، وإذا تخلف أحد هذه الشروط يحكم القاضي بعدم قبولها.

فيمكن اعتبار هذه الشروط أنها تلك الشروط الضرورية والتي يستوجب توافرها لعرض القضية على القاضي الإداري، والزامه في نفس الوقت بالفصل في موضوع النزاع بين

[1]- كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016 ،ص 97.

الطرفين"[1]، وسنتعرض إلى هذه الشروط من خلال التركيز على الشروط المتعلقة بدعوى الإلغاء.

1- شروط تتعلق بطالب الطعن

تنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في فقرتها الأولى: «لا يجوز لأي شخص التقاضي مالم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون»، فعلى الطاعن أن يتوفر فيه شرط الصفة والمصلحة.

أ- الصفة

توفر شرط الصفة في المعنى معناه أن الدعوى لا تقبل إلا من صاحب الحق أو من ينوب عنه لأن الصفة شرط لصحة قبول الدعوى.

كما أنه يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعي عليه[2]، فشرط الصفة هو التمتع بمركز قانوني سليم يخوله إمكانية التوجه إلى القضاء.

ب- المصلحة

يقصد بالمصلحة أن الشخص عند لجوئه للقضاء لديه دافع لتحقيق منفعة عامة، أي لا يجوز رفع دعوى إلا من ذوي الشأن ويجب أن تكون مصلحتهم محمية قانونا، الفائدة العملية المشروعة التي يراد تحقيقها باللجوء إلى القضاء بمعنى أنه لا يجوز اللجوء عبثا إلى القضاء دون تحقيق منفعة ما، كما يشترط أن تكون محمية قانونا. [3]

---

[1]- بومجداف أميمة، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في مجال العمران، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي تبسي – تبسة، الجزائر، 2016 ، ص 47

[2]- المادة 13 فقرة 2 من قانون رقم 08-09 السالف الذكر.

[3]- كمال محمد أمين، المرجع السابق، ص 43.

فكل من له مصلحة يحق له الطعن في القرار الإداري، ويجب أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة، أي أن يؤثر القرار فيها بشكل مباشر سواء كانت المصلحة مادية أو معنوية[1]. مثلا عند منح الإدارة لقرار رخصة هدم بناية، يمكن لساكنها المتضررين من هذا القرار الطعن بالإلغاء، لأن مصلحتهم تتمثل في عدم وجود ملجأ لهم، فالإدارة النظر في هذا القرار المطعن فيه.

2- شرط التظلم الإداري المسبق

يعتبر التظلم الإداري المسبق وسيلة ودية لحل النزاع بين الأفراد والسلطات الإدارية، فهو عبارة عن طلب يقدم إلى الإدارة قبل اللجوء إلى رفع دعوى الإلغاء بالطعن، وذلك الإعادة النظر في القرار الإداري الفردي الذي أصدرته المطلة المختصة ودراسته ومراجعته بهدف عدم الوصول إلى الطرق القضائية وللإدارة إمكانية سحبه أو إلغائه أو تعديله.

يستوجب على الإدارة الرد على هذا التظلم الإداري، وهذا ما نصت عليه المادة 34 من المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 4 جويلية المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن على ما يلي: يجب على الإدارة أن ترد على كل الطلبات أو الرسائل أو التظلمات التي يوجهها المواطن إليها».[2]

3-الاختصاص القضائي

يقصد بالاختصاص في المجال القضائي أنه مسألة جوهرية، وهو من النظام العام لا يجوز ،مخالفته، فلكل جهة قضائية صلاحية النظر في المنازعات التي تختص بها، فيجب

[1]- محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 163.

[2]- المادة 34 فقرة 1 من المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 4 جويلية سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج، ر.ج. ج عدد 27 صادرة في 5 جويلية سنة 1988.

التأكد من هذا الشرط عند رفع دعوى الإلغاء، لأن الاختصاص في هذه الأخيرة يعود إلى الجهات القضائية الإدارية ممثلة بالمحاكم الإدارية ومجلس الدولة.

إذا كانت القرارات الإدارية صادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي يكون الطعن بها أمام المحاكم الإدارية، وهذا ما نصت عليه المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. [1]

نصت المادة 901 من ق.إ... على أنه يختص مجلس الدولة مدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية»[2].

4- شروط الميعاد

يتضمن القرار الإداري ميعاد محدد لعقود التعمير التي شأنها شأن القرارات الإدارية الأخرى، والغرض منه حماية الصالح العام الذي يستلزم استقرار الأوضاع والمراكز القانونية ولا يجوز مخالفته، والميعاد القانوني منصوص عليه في المادة 829 من ق.إ.م. التي جاء فيها ما يلي : " يحدد أجل الطعن أمام المحاكم الإدارية بأربعة (04) أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيم." [3]

5- الآثار المترتبة من رفع دعوى الإلغاء

تترتب عن إلغاء رفع دعوى إلغاء القرار الإداري الفردي آثار قد ترجع على المستفيد أو الإدارة الصادرة للقرار أو امتداد هذا الأثر للغير، ففي حالة إلغاء القرار الإداري يقوم

[1]- المادة 801 من قانون رقم 08-09 السالف الذكر.

[2]- المادة 901 من قانون رقم 08-09 السالف الذكر.

[3]- المادة 829 من قانون رقم 08-09، السالف الذكر.

المستفيد من القرار بتوقيف الأشغال ولا يمكنه التقدم فيها فيعود إلى الحالة التي كان عليها قبل إصدار القرار، ومتى واصل تنفيذ ذلك القرار يكون مخالفا للقانون فتستوجب متابعته قضائيا، وهذا الأمر ينطبق على الغير مثلا مواصلة المستفيد من قرار منح رخصة البناء تنفيذ الأشغال وهذا القرار قد ألغي، فهو في حالة بناء غير شرعي لأنه تجاوز قاعدة قانونية.

إضافة إلى أن قرار الإلغاء يؤدي إلى انعكاس الأثر على الإدارة مصدرة القرار، لأنه في حالة إصدار قرار بالإلغاء من طرف القاضي على الإدارة القيام فورا بتنفيذه، وتعود إلى الحالة التي سبقت القرار، لأنه إذا لم توافق الإدارة على تطبيق ذلك القرار فهي في وضعية تعسف وتعدي على خصوصية القضاء الذي ينضم حسن سير النظام العمراني العام.

المبحث الثاني :دعوى التعويض في قرارات التهيئة والتعمير

إن دعوى التعويض التي ترفع ضد الإدارة في مجال التعمير ،باعتبار أن الإدارة كثيرا ما تلجأ إلى التنفيذ المباشر لقراراتها الأمر الذي يستوجب معه جبر الضرر المترتب عن تنفيذ هذه القرارات ،ذلك أن الإقرار بمسؤولية الإدارة عن أعمالها دليل ومظهر من مظاهر دولة القانون وضمانة من ضمانات حماية مبدأ الشرعية،كما يعد تقريرها مجال من مجالات خضوع أعمال الإدارة لرقابة القضاء.

وبما أن الإدارة العامة مخولة بحماية المصلحة العامة العمرانية فإنها تعتمد على امتيازات على السلطة العامة سواء كانت مادية أو قانونية ،بالإضافة إلى أن تطبيق المسؤولية الإدارية في مجال العمران يعد الجانب الموضوعي في دعوى التعويض التي تساهم مع بقية الدعاوي القضائية الإدارية الأخرى في حماية الحقوق والحريات العامة من الأعمال الغير الشرعية الضارة الصادرة عن هيئات الضبط الإداري في عقود البناء والتعمير.

إن دعوى التعويض من أهم الدعاوى التي ترفع ضد الإدارة، نظرا للضر الذي يمكن لهذه الأخيرة أن تلحقه بالأفراد، وذلك في مجال التعمير، كون الإدارة كثيرا ما تلجأ إلى تنفيذ قراراتها مباشرة، وبذلك تحدث اعتداء مادي ضد المعني بقرارها.

لقد تطرقنا من خلال هذا المبحث إلى أسس مسؤولية الإدارة في التعويض من خلال المطلب الأول)، كذلك القواعد الإجرائية المتعلقة بدعوى التعويض (المطلب الثاني).

المطلب الأول :أسس مسؤولية الإدارة في التعويض

تعد دعوى المسؤولية المظهر الثاني من مظاهر تدخل القاضي الإداري الجزائري في مجال ممارسة رقابته على أعمال الإدارة، وتخضع مسؤولية السلطات العمومية في مادة التعمير على أساس الخطأ (الفرع الأول)، كما تبنى في حالات معينة على أساس المسؤولية بدون خطأ (الفرع الثاني)، وهنا يراعي مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، كما تقوم المسؤولية الإدارية بدون خطأ على أساس فكرة المخاطر.

الفرع الأول : الخطأ كأساس لقيام المسؤولية

يعتبر أساس دعوى التعويض عن الأضرار الناتجة عن القرارات التي تصدرها الإدارة والمتعلقة بعقود التعمير هو الخطأ عملا بالقاعدة العامة.

أولا: إصدار قرارات إدارية غير مشروعة

أ- منح الرخصة أو الشهادة بطريقة غير مشروعة:

يمكن للإدارة إصدار قرار بمنح الشهادة أو الرخصة، ثم تلجأ إلى سحب هذا القرار، بعد انقضاء الميعاد القانوني لذلك أو توقيف الأشغال بدون مبرر شرعي، فبذلك نجد الإدارة مجبرة بتقديم تعويض للمتضرر على الأضرار التي تصيب صاحب الرخصة، أو الأضرار التي تصيب الغير جراء إعطاء رخص غير مشروعة. [1]

ب – رفض منح الرخصة أو الشهادة بطريقة غير مشروعة:

قيام الإدارة برفض تسليم الرخصة أو الشهادة إلى صاحبها، بصورة غير مشروعة أو بدون مبرر قانوني، فهنا يحق لطالب الرخصة أو الشهادة أن يرفع دعوى ضد الإدارة، من

[1]- بومحداف أميمة المرجع السابق، من 76.

أجل مطالبتها بالتعويض، جراء الضرر الذي لحق به، لكن بشرط أن يثبت عدم مشروعية قرار الرفض.

وهذا الامتناع أو قرار الرفض دليل على تقاص الإدارة عن أداء مهامها، فعلى الإدارة أن تمنح هذه الرخصة أو الشهادة متى توفرت شروط منحها المنصوص عليها في قانون التعمير، وهذا ما نصت عليه المادة 62 من قانون رقم 90-29[1] .

ثانيا: تعسف الإدارة في استخدام السلطة

يمكن للإدارة اللجوء إلى هدم البنايات مباشرة دون مبرر، وفي هذا الصدد قررت الغرفة الإدارية في مجلس الدولة على أنه من المقرر قانونا بالمادة 124 من القانون المدني، أنه كل عمل يرتكبه المره ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض، وفي حال لجأت الإدارة إلى هدم بناية مثلا دون أن تحصل على ترخيص لذلك، فهنا الإدارة مجبرة على دفع التعويض للمتضرر جراء هذا الهدم، لكونها تعسفت في استخدام سلطنتها[2].

الفرع الثاني :التعويض دون وجود خطأ كأساس لقيام مسؤولية الإدارة

يعفى المتضرر من إقامة الدليل على وجود خطا، طالما أن المسؤولية تقوم دون خطاء فيكفي له إثبات العلاقة بين عمل الإدارة والضرر الذي لحق به.

أولا: المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر

نظرية المخاطر حسب ما كرسه القضاء الإداري، هي المخاطر الاستثنائية للجوار، منها المخاطر المهنية التي تصيب العمال، إن مخاطر العمران تتعلق بالأشغال العمومية،

[1]- المادة 62 من قانون رقم 90-29، السالف الذكر.

[2]- قرار الغرفة الإدارية، نقلا عن كمال محمد الأمين المرجع السابق، ص 125.

كما نجد التشريع والقضاء يشددان في المسؤولية على أساس المخاطر لاعتبارات مالية في كثير من الأحيان.

فقد يحدث في تعامل الإدارة مع طالبي تراخيص البناء حدوث ضرر نتيجة القيام بأعمالها الرقابية، وبالتالي يستوجب عليها تعويض المتضرر.

يمكن للأشغال العمومية أن تتسبب بأضرار للأفراد وممتلكاتهم، كسقوط مواد البناء على المارة، أو تراجع قيمة العقار نتيجة أعمال البناء.

وهنا يختلف التعويض بحسب ما إذا كان المضرور من الغير أو من مستعملي المنشآت العمرانية.

ثانيا: المسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة

يتضح من خلال هذا المبدأ أنه لا يمكن تحميل أفراد معينة أعباء عامة أكثر من غيرهم، بالتالي على الإدارة توزيع هذه الأعباء بالتساوي على بقية أفراد المجتمع، وبنظر إلى الحوادث والأضرار التي تسببها الإدارة للأفراد كأعباء عامة، ومن ثم وجوب تحملها من قبل الدولة، فليس من العدل أن يتحمل المتضرر وحده عبء الأضرار عن نشاط قامت به الإدارة، لأنه يعتبر بمثابة مساس وإخلال بمبدأ المساواة.

وتسمح المسؤولية بسبب الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة بالتعويض عن الأضرار الناشئة عن أعمال الإدارة بدون خطأ.

تتميز هذه المسؤولية كون الضرر محل التعويض ليس ناشتا عن حادث، كما هي الحال بالنسبة للمسؤولية على أساس المخاطر، وإنما نتيجة طبيعية لبعض الأوضاع والتدابير بسبب آثارها على بعض الأفراد، فهناك من تنازل عن حقوقه كحقه في البناء من

أجل المنفعة العامة، لا يشترط تحقق الضرر فحسب فإنما يلزم أن يكون الضرر خاصا يتحمله بعض أفراد الجماعة وغير عادي ببلوغه حدا من الجسامة. [1]

المطلب الثاني : القواعد الإجرائية المتعلقة بدعوى التعويض

بعد أن حددت مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناتجة عن أفعالها وقراراتها، فيحق للمتضرر أن يرفع دعوى ضد الإدارة من أجل مطالبتها بالتعويض العادل والمنصف، إصلاح الأضرار التي سببتها الإدارة، وذلك بإتباع مجموعة من الشروط سواء المتعلقة برفع الدعوى (الفرع الأول أو المتعلقة بالتعويض نفسه (الفرع الثاني)، كما سنتطرق أيضا من خلال (الفرع الثالث) إلى مجال التعويض.

الفرع الأول : الشروط الخاصة برفع دعوى التعويض

يجب على المتضرر جراء قرارات الإدارة من خلاله رفعه دعوى التعويض، احترام مجموعة من الشروط الخاصة برفع دعوى التعويض.

أولا: شرط الاختصاص

من أجل تحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في دعوى التعويض المرفوعة في مجال العمران يجب أولا تحديد الجهة المختصة بالتعويض، نظرا لتعدد الجهات المتدخلة في هذا المجال.

– إذا كان القرار الإداري المنتج للضرر صادر من الوالي بصفته ممثلا عن الولاية، فإن الدعوى توجه ضد الولاية.

– إذا كان القرار الإداري صادر من رئيس المجلس الشعبي البلدي، بصفته ممثلا للبلدية، هنا تكون دعوى التعويض موجهة ضد البلدية.

[1]- كمال محمد الأمين، المرجع السابق، ص 128

* وتكون المحاكم الإدارية هي المختصة نوعيا بالفصل فيها.

– إذا كان القرار الإداري صادرا عن الوالي كممثل للدولة، أو عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة.

يكون التعويض ضد الدولة، ويكون الطعن أمام المحاكم الإدارية، كذلك نجد نفس الأمر إذا كان القرار الإداري صادر من الوزير المكلف بالتعمير. [1]

من خلال ما ذكرناه، نجد أن كل دعاوى التعويض، من اختصاص المحاكم، الإدارية، أي كانت الجهة المحدثة للضرر، وهذا ما أكدته المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص المحاكم الإدارية في جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية...» [2]، إضافة إلى المادة 801 التي نصت صراحة على ذلك: «تختص المحاكم الإدارية، كذلك بالفصل في دعاوى القضاء الكامل».

يجب التمييز فيما يخص الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية:

الحالة الأولى: الدعوى المرفوعة على أساس الخطأ سواء الناشئة بفعل قرارات غير مشروعة، أو على أساس المخاطر، في هذه الحالة يكون الاختصاص للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه (البلدية الولاية الدول)، وهذا ما نصت عليه المادة 37 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه، وإن لم يكن له موطن معروف، فيعود الاختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له.....

[1]- بزغوش بوبكر، المرجع السابق، ص 139.

[2]- المادة 800 من قانون رقم 08-09 السالف الذكر.

وفي حالة تعذر المدعى عليهم، يكون الاختصاص للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم، وهذا حسب نص المادة 38 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. [1]

الحالة الثانية: الدعوى المرفوعة على أساس الأضرار الدائمة للأشغال العامة، ترفع الدعوى أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال، عملا بنص المادة 3/804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثانيا : شرط الميعاد

من أجل قبول دعوى التعويض يجب رفعها في الميعاد المحدد، إذ يجب رفعها في خضون أربعة أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي عملا بنص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية باربعة أشهر يسرى من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي».[2]

لكن هذا الحكم لا ينطبق على دعوى التعويض المرفوعة بفعل الأعمال المادية، أو في وجود نص قانوني يحدد ميعاد رفع الدعوى.

وهذا ما يظهر في مجال نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، بحيث يبين أجال محددة لرفع الدعوى، فالأشخاص المتضررين جراء هذا القرار، يمكنهم اللجوء إلى القاضي الإداري، قصد الحكم بالتعويض عادل ومنصف، وذلك في غضون شهر من تاريخ تبليغ قرار قابلية التنازل.

[1]- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، الطبعة الثانية جسور للنشر والتوزيع المحمدية، الجزائر، 2008 ص 117-122.

[2]- المادة 829 من قانون رقم 08-09 السالف الذكر.

كما نجد المادة 26 من قانون رقم 91-11 المحدد لقواعد نزع الملكية تنص: يرفع الطرف المطالب بالدعوى أمام الجهة القضائية المختصة في غضون شهر من تاريخ التبليغ، إلا إذا حصل اتفاق بالتراضي.... [1]".

من خلال هذه المادة يتبين لنا خصوصية مجال التعمير، إذ لا يعتد بميعاد أربعة أشهر المنصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

يشترط القضاء الإداري، أيضا لقبول دعوى التعويض الإدارية، أن يكون الحق الذي تدور معه الدعوى موجودا لم يسقط ولم يتقادم، ففوات هذه المدة (04) أشهر) لا يؤدي إلى سقوط وتقادم دعوى التعويض الإدارية، وإنما يؤدي إلى سقوط الإجراءات وشكليات الدعوى بسبب فوات الميعاد المقرر، كون هذه الدعوى لا تسقط ولا تتقادم إلا بسقوط وتقادم الحقوق التي تتعلق بها. [2]

[1]- المادة 26 من قانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أفريل 1991، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.

[2]- عوايدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون الجزائر، 1998، ص 603-604،

الفرع الثاني : شروط التعويض

يستلزم لقيام مسؤولية الإدارة عن التعويض توفر مجموعة من الشروط أهمها حدوث الضرر، وتوفر العلاقة بين الخطأ والضرر.

أولا: توفر عنصر الضرر

من أجل تقرير مسؤولية الإدارة ومطالبتها بالتعويض لا يكفي توفر عنصر الخطأ، إذا لم ينتج هذا الأخير ضررا يلحق بالفرد.

وهذا الضرر يمكن أن يكون على أساس الخطأ، كما يمكن أن يكون أيضا بدون خطأ.

أ- التعويض في حالة قيام مسؤولية الإدارة بوجود خطأ:

في هذه الحالة يشترط أن يكون الضرر محققا وماديا ومباشرا:

*** أن يكون الضرر محققا**

يتحقق الضرر بوقوعه وإثباته بحيث لا يأخذ بالضرر الاحتمالي.

*** أن يكون الضرر ماديا**

بمعنى أن هذا الضرر يصيب المتضرر في حق أو مصلحة، بحيث يلحق به خسارة أو تقويت مالي مثلا في حالة ما إذا كانت الإدارة تحترم قواعد التهيئة والتعمير، وإن نتج عن هذا العمل أضرار تتحمل الإدارة مسؤوليتها بالتعويض. [1]

[1]- بومحداف أميمة، المرجع السابق، ص 51.

*** أن يكون الضرر مباشرا:**

يكون الضرر ناتجا بطريقة مباشرة عن الخطأ، فالقاضي الإداري لا يقبل دعوى التعويض إلا إذا كانت هناك علاقة مباشرة بين الخطأ والضرر[1].

ب – التعويض في حالة قيام مسؤولية الإدارة بدون خطأ

يشترط شروط أخرى في الضرر إضافة إلى الشروط التي تم ذكرها على أساس الخطأ، بالرغم من عدم وجود خطأ وهو الضرر الخاص والضرر الغير مألوف.

*** الضرر الخاص:**

يصيب هذا الضرر الشخص بذاته دون غيره من الأشخاص، بحيث لا يمكن لشخص المطالبة بالتعويض عن ضرر لحق بشخص آخر غيره.

*** الضرر غير مألوف:**

يجب أن يبلغ هذا الضرر حدا من الجسامة بحيث لا يدخل ضمن الأضرار والمساوئ العادية التي يوجهها الأفراد في الحياة اليومية.

[1]- بومحداف أميمة، المرجع نفسه، ص 82

ثانيا: العلاقة السببية.

العلاقة السببية لها أهمية، بحيث تحدد الفعل الذي سبب الضرر، كما نجد أن الدور الذي تقوم بها هذه العلاقة لا يتأثر بطبيعة المسؤولية، فلها نفس المفهوم سواء في المسؤولية بخطأ أو بدون خطأ.

باستثناء أن رابطة السببية تؤدي دورها في تحقيق الصلة بين الخطأ والضرر في مجال المسؤولية على أساس الخطأ، أما في المسؤولية بدون خطأ تمارس نفس الدور ولكن بين النشاط المشروع والضرر.

ومن أجل حصول المتضرر على تعويض، يجب عليه أن يثبت علاقة السببية بين الضرر الذي أصابه ونشاط الإدارة، ومن جهة أخرى يمكن للمدعى عليه أن ينفي علاقة السببية أحيانا، إذا أثبت وجود سبب أجنبي لا يد له في، ولتوضيح ذلك ينبغي البحث أولا في الشكل المباشر للضرر ثم البحث في الضرر، ثم البحث في الضرر الناجم عن أسباب غريبة عن الإدارة. [1]

[1]- عوابد شهرزاد، المرجع سابق، ص 290.

الفرع الثالث : مجال التعويض

يتمتع القاضي الإداري بمجموعة من السلطات من بينها نجد سلطة تحديد نطاقالتعويض، بحيث يبحث من خلالها القاضي الإداري عن الأشخاص التي يشملها التعويض، ثم يقوم بتقدير التعويض.

أولا: من حيث الأشخاص

يشمل التعويض عدة أشخاص سواء المتضرر المباشر أو الغير المتضرر :

– يشمل المتضرر المباشر كل شخص مسته أعمال الإدارة، الضارة مباشرة كالذي تضرر من قرارات الإدارة الخاطئة، من بينها نجد الشخص الذي يمسه مخطط شغل الأراضي في حقوقه، أو الشخص الذي رفضت الإدارة منحه رخصة أو شهادة بصورة غير مشروعة، كما قد يكون المتضرر مباشر، كل شخص تم هدم بنايته من طرف الإدارة خرقا للقانون. [1]

– أما بالنسبة للغير المتضرر فنقصد به الجار المضرور فهو أيضا من حقه الحصول على تعويض جراء الضرر الذي لحق به ولقد اعتمد القضاء على أساسين لتعويض الجار:

الأول: يتعلق بنظرية مضار الجوار غير المألوفة، وهذه الحالة تطبق ضمن المسؤولية المدنية التقصيرية، كما نجدها ضمن المسؤولية الإدارية بدون خطأ، والتي من خلالها يمكن للجار أن يرفع دعوى التعويض ضد الإدارة.

في حالة ما إذا منحت الإدارة رخصة غير مشروعة، أما إذا كانت البناية مبنية بطريقة غير مشروعة تتجاوز مضار الجوار المألوفة، وفي حالة مخالفة إحدى قواعد العمران الأساسية، فإن ذلك يكون كافيا ليحكم القاضي بالتعويض للجار المضرور.

[1]- برغيش بوبكر، المرجع السابق، ص 159.

الثاني: انتقاص قيمة العقار أو الإيجار كإقامة مباني وتعليتها بطريقة غير مشروعة، بحيث تحجب عن الجار الرؤية، أو أشعة الشمس.

ثانيا: الأسس المعتمدة لتقدير التعويض

من أجل تقييم وتقدير التعويض بنظر القاضي الإداري إلى جسامة الضرر، بحيث يتحصل المضرور على تعويض يتناسب مع الضرر ومن بينها:

أ- مبدأ التعويض الكامل

نجد الإدارة تقدم التعويض عن الأضرار المتصلة بأعمال البناء التي لم تتجسد بفعل تدخل الإدارة غير مشروع.

- التعويض المالي عن الأضرار اللاحقة بطالب رخصة بناء تم تأجيل طلبه بطريقة غير مشروعة.

- كما يضم التعويض الكامل المستفيد من رخصة البناء، كل مصاريف الأسعار المنجزة وفوائد القروض التي تحملها المستفيد.

- التعويض عن ما فات المتضرر من كسب وربح من انخفاض قيمة العقار أو الإيجار. [1]

ب - مبدأ التقييم المالي:

يأخذ صورة التعويض النقدي، وذلك بالحكم بمبلغ من النقود على الإدارة، وهي الوسيلة الأنجح لتعويض المتضرر.

ج- مبدأ التعويض العيني:

[1]- بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص 160.

يتمثل هذا المبدأ بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه، وهذا ما نجده في المسؤولية الإدارية، إلا أنه ،محدود، لأن كل الطلبات المقدمة في دعاوى التعويض هي طلبات بالتعويض النقدي على ما لحقهم من ضرر.

يأخذ القاضي الإداري بصفة عامة أثناء التقييم المالي للضرر بعين الاعتبار تاريخ تقييم الضرر، وليس تاريخ وقوع الضرر.

كما يراعي أيضا القاضي الإداري أثناء التقييم المالي للضرر المستندات القانونية المقدمة من طرف الضحية والسعر المرجعي للأموال المحددة بموجب التشريع، إذا كان الضرر ماديا، وإذا لم يكن هناك نصا قانونيا يحدد ذلك، فيقم المال بحسب سعره في السوق[1].

[1]- بزغيش بوبكر، المرجع نفسه، ص 164.

خلاصة الفصل الثاني:

يتضح من خلال ما تطرقنا إليه من خلال هذا الفصل أن المشرع الجزائري منح سلطة رقابية للقاضي الإداري على أعمال الإدارة، خاصة فيما يتعلق بالقرارات التي تمنحها في مجال التعمير.

ونظرا لنشوء نزعات قضائية بين الأفراد والإدارة يستوجب تحريك دعوى قضائية على قرار الإدارة المتضمن عقود التعمير، وذلك من أجل حماية حقوق الأفراد، من تعسف الإدارة في استخدام سلطتها، بحيث يحق للمتضرر رفع دعوى ضد الإدارة أمام القاضي الإداري، وذلك من أجل المطالبة بإلغاء قرار إداري الصادر في مجال التعمير، وذلك بمجرد توفر أحد عيوب المشروعية، كما يحق له رفع دعوى التعويض ضد الإدارة، وذلك في حالة ما إذا كان القرار الصادر من الجهة الإدارية أحدث ضررا للمعني، وسواء كان هذا الضرر ناتج عن خطأ الإدارة أو بدون خطأ، فكلتا الحالتين يستوجب على الإدارة منح تعويض عادل ومنصف للمتضرر من قراراتها.

خاتمة

أهم ما يميز مجال العمران وجود نظام تراخيص ويظهر من خلال مختلف القرارت التي تصدرها الإدارة إلا أن هناك بعض القرارات التي يمكن أن تصدرها الإدارة وتكون غير مشروعة، ومسؤولية الإدارة في هذا المجال تنطبق عليها جل القواعد العامة في المسؤولية الإدارية، وتبنى مسؤولية الإدارة في مجال التعمير على أساس ارتكابها للأخطاء ومن أهمها منح رخص أو الشهادات بصورة غير المشروعة، أو سحب أو إلغاء الرخص أو الشهادات بطريقة غير مشروعة.

وهناك حالات أخرى تتحمل فيها الإدارة المسؤولية دون ارتكابها لأي خطأ وذلك من خلال نظرية المخاطر أو على أساس قطع المساواة أمام الأعباء العامة، والإدارة عند تحملها للمسؤولية فإنها تلتزم بتقديم التعويض للمتضررين من جراء أخطائها وذلك من خلال دعوى تسمى دعوى التعويض، حيث تتطلب هذه الدعوى شروطا شكلية تتفق فيها جميع الدعاوى والمتمثلة أساسا في الشروط المتعلقة بالطاعن من صفة ومصلحة شخصية، وشروط متعلقة بالقرار السابق أو بميعاد الطعن بالتعويض.

فإذا توافرت شروط المسؤولية الإدارية المتمثلة في الضرر والعلاقة السببية بين الضرر والخطأ في الأطر المسؤولية الخطأ للإدارة أو بين الضرر والنشاط الإداري في إطار المسؤولية غير الخطأ تحققت المسؤولية وترتبت عليها آثارها وهي التزام المسؤول بتعويض المضرور عن الضرر الذي لحقه.

دعوى التعويض أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة، والقاضي الإداري عندما تتوافر كل الشروط الشكلية والموضوعية يقوم بالحكم بتعويض المتضررين من جراء القرارات التي تصدرها الإدارة.

مما سبق توصلنا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات المتمثلة فيما يلي:

– تبنى مسؤولية الإدارة في مجال التعمير أساسا على ركن الخطأ حتى أنه يمكن أن تقوم في حالات معينة بدون خطأ، وهنا يراعي مبدأ مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة.

– صلاحيات الإدارة المختصة بإصدار تراخيص والشهادات هي مقيدة بشروط قانونية خاصة بمادة العمران.

– تعد دعوى التعويض الإدارية الوسيلة القضائية الأمثل والفعالة لجبر الأضرار التي تلحق بالمضرور .

– لا ترفع دعوى التعويض ولا تقبل أمام الجهات القضائية إلا بتوفر جملة من الشروط والإجراءات الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الاقتراحات :

– لا بد على الإدارة المعنية بمنح التراخيص والشهادات أن تمنحها وفقا للأشكال القانونية المقررة بكافة حذافيرها.

– على المشرع الجزائري منح اهتمام أكبر لتكريس نظرية المخاطر كأساس لقيام مسؤولية الإدارة.

– يلزم على المضرور أن لا تتوفر فيه أي حالة من حالات انتفاء الحق في التعويض وإلا كان معرضا لانتفاء حقه في التعويض.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

الكتب العامة

1. خلوفي رشيد ، قانون المسؤولية الإدارية، سلسلة دروس جامعية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2001
2. الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009،
3. عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، الطبعة الثانية جسور للنشر والتوزيع المحمدية، الجزائر، 2008
4. عوايدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون الجزائر، 1998
5. لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006،
6. لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية المسؤولية بدون خطأ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007
7. محير أحمد المنازعات الإدارية، الطبعة السادسة ديوان المطبوعات الجماعية بن عكنون، الجزائر، 2005

الكتب الخاصة

1. عيشوبة عمار، أساس المسؤولية الإدارية في مجال التعمير والبناء ، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد الثاني، جامعة إبن خلدون، 2017
2. شيهوب مسعود، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري: دراسة مقارنة، د م ج، الجزائر، 2000

3. عوابدي عمار، المسؤولية الإدارية : دراسة تأصيلية تحليلية و مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999

4. شيهوب مسعود، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، د م ج، الجزائر، 2000،

5. عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، الطبعة الثانية، دار ،هومة، الجزائر، 2014،

6. مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري: دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2000،

7. نبيل صقر: ، الوسيط في شرح قانون إجراءات المدنية و الإدارية، عين مليلة الجزائر، دار الهدى، 2009 ،

8. رشيد خلوفي: قانون المنازعات الإدارية شروط قبول دعوى تجاوز السلطة و دعوى القضاء الكامل ، بن عكنون الجزائر، د م ج، 2001.

المذكرات

1. أورده كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015

1. برخيش بوبكر، منازعات العمران أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2017

2. بزغيش بوبكر، منازعات العمران أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017،

3. بزغيش بوبكر، منازعات العمران، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017 ،

4. بلجودي ريمة المنازعات الإدارية في مجال العمران في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر الأكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص القانون الإداري، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017/2016

5. بن ناصر سامية حدوش مليكة، الضبط الإداري في مجال العمران مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2013/2012،

6. بومجداف أميمة، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في مجال العمران، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي تبسي – تبسة، الجزائر، 2016

7. زرولو مهدي، إبراهيم فنيديس، أحكام رخصة البناء والمنازعات المتعلقة بها، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 ،الجزائر، 2016

8. عزري الزين، " الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في مجال التعويض" مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم الإقتصادية جامعة محمد خيضر بسكرة2002

9. عزري الزين، الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران،مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم الإقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2002.

10. عمور زهير، تطور نظام المسؤولية الإدارية العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2009/2008

11. عوابد شهرزاد، سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر– باتنة، الجزائر، 2016

12. العيطوطي محمد، الإعتداء المادي في القضاء الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة زيان عاشور الجلفة 2016 /2017

13. قواوة عبد الحكيم، رخصة البناء ومنازعاتها، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر – بسكرة، الجزائر، 2015 ،

14. كمال محمد الأمين " مسؤولية الإدارة بدون خطأ " مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، العدد 02، جامعة إبن خلدون، تيارت

15. كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016

16. كمال محمد الأمين، " مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مادة التعمير والبناء " مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد الثاني، جامعة تيارت، جوان، 2015،

17. كمال محمد الأمين، "مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مادة التعمير والبناء"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية العدد الثاني، جامعة تيارت، 2015

18. كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير و البناء، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2016

19. كمال محمد أمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون. كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016،

20. لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري مذكرة لنيل شهادة الماجستيير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011-2012

21. عبد الكريم عروي ، الطرق البديلة في حل النزاعات القضائية " الصلح و الوساطة القضائية " طبقا لق إ م و إ، رسالة ماجستير فرع العقود والمسؤولية، كلية الحقوق بن عكنون جامعة الجزائر2012

22. خالد خوخي: التسوية الودية للنزاعات الإدارية، رسالة ماجستير، فرع قانون الدولة و المؤسسات العمومية كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2011/2012

23. سائح سنقوقة قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد بنصه و شرحه و التعليق عليه وتطبيقه وما إليه القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 المتضمن ق إ م و ، ج2، المواد من 584 إلى 1065 الجزائر ، دار الهدى،2001

النصوص القانونية

1. 1. المرسوم التنفيذي رقم 91-175 مؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر ج ج د ش، عدد 26، صادر في 1991. المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 4 جويلية سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج، ر.ج. ج عدد 27 صادرة في 5 جويلية سنة 1988.
2. القانون رقم 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ج ج د ش، عدد 52، سنة 1990 معدّل ومتمم بالقانون رقم 04-05، المؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر ج ج د ش عدد 71، صادرة في 2008
3. قانون رقم 08-09 المؤرخ في 23 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ج ر.ج، ج عدد 21
4. قانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أفريل 1991، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.
5. قانون رقم 08-09 المؤرخ في 7 ذي القعدة عام 1429، الموافق ل 15 نوفمبر 2008 و المتضمن لتعديل الدستور (ج) ر رقم (63) ل 16 نوفمبر 2008

القرارات

1. قرار المحكمة العليا الغرفة الإدارية رقم 57809، مؤرخ في 1989/01/14، المجلة القضائية، العدد 04، الجزائر، 1990
2. قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم 167252 مؤرخ في 27-04-1997، م. ق عدد 01، الجزائر، 1998
3. قرار المحكمة العليا الغرفة الإدارية، رقم 89434 مؤرخ في 29-12-1991، م ق، العدد 02، الجزائر، 1993،

الفهرس

إهداء

شكر و تقدير

مقدمة.....01

الفصل الأول : الأطر القانونية لمسؤولية الإدارة في مجال التعمير 06

المبحث الأول: المسؤولية الإدارية مسؤولية خطأ كأصل عام.....07

المطلب الأول: إصدار قرارات إدارية غير مشروعة كصورة من صور خطأ الإدارة. ...08

الفرع الأول: عدم مشروعية قرارات العمران الفردية.....08

الفرع الثاني: إصدار قرارات تنظيمية غير مشروعة : حالة أدوات التهيئة والتعمير.....12

الفرع الثالث: موقف القضاء من المسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال التعمير.....13

المطلب الثاني: الفعل المادي كأساس لمسؤولية الإدارة عن التعويض.....14

الفرع الأول: أهم مظاهر الفعل المادي المنشئ لمسؤولية الإدارة في مجال التعمير.....15

الفرع الثاني: الشروط الواجبة في الفعل المادي المنشئ لمسؤولية الإدارة عن التعويض.....16

الفرع الثالث: موقف القضاء من الأفعال المادية.....18

المبحث الثاني: إمكانية قيام مسؤولية الإدارة بدون خطأ 20

المطلب الأول: مسؤولية الإدارة على أساس مخاطر الأشغال العمومية 20

الفرع الأول: تعريف المسؤولية الإدارية بفعل الأشغال العمومية 21

الفرع الثاني: شروط المسؤولية عن الأشغال العمومية.....22

الفرع الثالث : التطبيقات القضائية في مجال الأشغال العمومية.....23

المطلب الثاني: قيام مسؤولية الإدارة بسبب الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء

العامة.....24

الفرع الأول: صور الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.....25

الفرع الثاني: مسؤولية الإدارة بفعل الأضرار الدائمة للأشغال العمومية.....26

الفرع الثالث: أهم التطبيقات القضائية لحالة الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء

العامة.....28

الفصل الثاني : الأطر التنظيمية لمعالجة القرارات في دعوى منازعات في مجال التعمير

.....33

المبحث الأول : دعوى إلغاء القرارات الإدارية في مجال التهيئة والتعمير.....34

المطلب الأول : أسباب إلغاء القرارات الإدارية في مجال التهيئة والتعمير 34

الفرع الأول: عيب عدم الاختصاص.....35

الفرع الثاني : عيب عدم احترام الإجراءات الشكلية.....36

الفرع الثالث :مخالفة القواعد القانونية للتهيئة والتعمير 37

الفرع الرابع : عيب الانحراف في استعمال السلطة.....38

المطلب الثاني :القواعد الإجرائية المتعلقة بدوى الإلغاء.....39

الفرع الأول : إجراءات و النتائج المترتبة عن التظلم الإداري 39

الفرع الثاني : قواعد المنظمة لدعوى الإلغاء وشروطها (في مجال التعمير) 47

المبحث الثاني :دعوى التعويض في قرارات التهيئة والتعمير.....58

المطلب الأول :أسس مسؤولية الإدارة في التعويض.....59

الفرع الأول : الخطأ كأساس لقيام المسؤولية.....59

الفرع الثاني :التعويض دون وجود خطأ كأساس لقيام مسؤولية الإدارة.....60

المطلب الثاني : القواعد الإجرائية المتعلقة بدعوى التعويض.....62

الفرع الأول : الشروط الخاصة برفع دعوى التعويض.....62

الفرع الثاني : شروط التعويض.....66

الفرع الثالث : مجال التعويض.....69

خاتمة 74

قائمة المراجع.....77

الفهرس 83

مـلخص مذكرة الماستر

تعتبر 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 تضاؤل 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:

1/. المسؤولية الادارية 2/.. التعويض. 3/ مجال التعمير 4/. العلاقة السببية،

Abstract of The master thesis

Administrative responsibility is considered, especially in the field of planning and reconstruction. The victim has the right, as a general rule, to file a claim for compensation against the administration before the administrative judiciary if the mistake committed by the employee was minor. Conversely, if the employee commits a personal mistake, he alone is responsible for compensation. However, the development that took place in the general system of administrative liability on the basis of a corpus error led to the distribution of responsibility between the administration and its employees, that is, it led to the legal value of the personal error gradually diminishing in the face of the expansion of the corpus error, as responsibility became distributed between the administration and its employees in a balanced manner, coexisting. It includes responsibilities within the framework of the so-called “combined rule,” and administrative responsibility can be achieved without error, either on the basis of risks or breach of equality in the face of public burdens.

key words:

1/. Administrative Liability 2/.. Compensation. 3/ Construction field 4/. Causation