



جامعة 08 ماي 1945 قالمة
كلية الحقوق والعلوم السياسية



تخصص: قانون عام (منازعات إدارية)

قسم العلوم القانونية والإدارية

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون

الموضوع

المنازعات الإدارية في مادة رخصة البناء

تحت إشراف

إعداد الطلبة:

الدكتور : نويري عبد العزيز

1- درابلية آمنة

2- طربوش نعيمة

تشكيل لجنة المناقشة

الرقم	الأستاذ	الجامعة	الرتبة العلمية	الصفة
01	نويري عبد العزيز	قالمة	دكتور	مشرفا
02	ميهوبي مراد	قالمة	دكتور	رئيسا
03	بصنوبرة مسعود	قالمة	دكتور	عضوا مناقشا

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**شَهِدَ اللَّهُ أَنَّهُ لَا إِلَهَ إِلَّا هُوَ وَالْمَلَائِكَةُ وَأُولُو

الْعِلْمِ قَائِمًا بِالْقِسْطِ لَا إِلَهَ إِلَّا هُوَ الْعَزِيزُ

الْحَكِيمُ**

سورة آل عمران - الآية 18

إهداء

بكلمات الشكر للخالق الجليل أحمد الهي على فضلك أن وفقّنتني فلك الحمد حتى ترضى ولك الحمد إذا رضيت ولك الحمد بعد الرضا .

أما بعد :

اعتزنا بالجميل أهدي ثمرة عملي المتواضع إلى من قال فيهما ربي :
"اخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا"
إلى منبع فخري واعتزازي ، يا من رعايني في صغري بالعطف والحنان وفي كبري بالعطاء والأمان يا من علمني أن نيل المطالب ليس بالتمني وإنما تأخذ الدنيا غلابا ، و أن السعادة بنت المشقة ولن أجدها في المصانع والقصور بل في المزارع و الحقول ، فكان بذلك عوننا بصديبي .
إلى مثلي الأعلى وقدوتي ، إليك يا أبي العزيز .
"إلى التي جعل الله الجنة تحت أقدامها ، التي حملتني بين العظام وأرضعتني حتى الفطام و صاحتني على مر الأيام ، إلى من كانت ولا زالت وستبقى ريحانة الدنيا وبمجتها ، إلى التي احترقت لتكون شمعة تضيء دربي ، وصدرا حنونا يناجيني في كربي ويرسيني في شاطئ الأمان عند خوفي "
إلى أميأمي الغالية.
إلى أقرب الناس و أعزهم إلى قلبي ، إلى فرحة منزلنا أختي و اللؤلؤة سارة إلى ركن البيت وعمادة القائمة أختي العزيز بدر الدين .
إلى من قاسمتني أحلام الطفولة ولم تبذل علي بالنصيحة ، إلى مستودع أسرارتي ورفيقتي دربي إيمان و نور الهدى.

إلى كل عائلتي صغيرا وكبيرا وخاصة الكتكوتة " ريتاج " وصغير البيت ساجد.
إلى صديقتي ورفيقتي : مروى ، و خولة ، وبالأخص صبرين وخديجة و وردة وسهام ، الذي عجز الكلام عن التعبير عما في قلبي .
إلى من كانت الصداقة و الزمالة جامعة لنا ، إلى من تعاونوا وتوافقنا في إنجاز هذه المذكرة صديقتي وأختي : "نعيمة "
إلى كل من هو في قلبي ولم يذكره قلبي
والى كل الزملاء والزميلات ، و أتمنى لنا التوفيق والنجاح .

آمنة

اهداء

الفضل و المنة لك وحدك المي إن وفقتني في عملي هذا فلك الحمد حتى ترضى ولك الحمد إذا رضيت ولك الحمد بعد الرضا .

أهدي هذا القوس المضيء من قبسات العلم إلى اللذين قال فيهما خز وجل :

"وقضى ربك ألا تعبدوا إلا إياه وبالوالدين إحسان"

إلى أول من تفتحت عيناى عليه في هذه الدنيا ووجدتها بجاني إلى أعز وأعلى جوهرتين في الوجود
ألا وهما "أبي و أمي "

إلى من انظر إليهما نظرة فخر وتقدير فمهما قلت فلن أفيهما حقها إلى من كان بطنها وعماى و صدرها مخاى إلى العين التي سهرت وأنا نمت إلى التي بكى حين تألمت ، وسالت دموعها حين فرحت إلى نبع العنان الفيض الذي كلما شربته منه عطشت إلى التي أهدتني الحياة التعب و الحرمان فأهدتني الدفء والعنان إلى التي خصها الله بالشرف الرفيع والعز المنيع إلى التي جنة الروض تحت أقدامها
إليك يا أمي الحبيبة فطيمة ***اللبه***حفظك الله وأطال عمره .

إلى الذي كان ومزال وسيظل رمز الرجولة في هذا الكون ، إلى الذي حرم نفسه كل شيء ليعطينا كل شيء إلى الذي تعب لنكون نحن مرتاحين وما قال يوما كفى تعبت إلا من عملي أن الحياة تعدي وأن النجاح ورب المستقبل إلى الذي علمني ومنعني حرية نفسي قبل حرية فكري
إلى مثلي الأعلى أبي العبيد "السبتي " حفظه الله وأطال في عمره .

إلى فرحة وبصحة منزلنا أخواتي: جزيرة وزوجها وأبناهما الأجزاء صبرة ، إسلام وبالأخص احمد ياسين "سونة
كريمة وزوجها وأبناهم اللؤلؤين شمسو وميدو

إلى فتحة وزوجها وأبناهم اللؤلؤين شهاب الدين وعبد المصين

إلى فريدة وزوجها وأبنتهما بسمة وفرحة حياتنا وعصفورة بيتنا "رونق"

إلى التي طالما شجعتني لأواصل دربي إلى التي منحتني كل شيء امتلاكته والتي لم تبخل علي بنصيحة مستودع أسرارى أختي "حليمة" .

إلى إخوتي : كمال وزوجته وأبناهم : إيمان ، لينة ، رانية ، محمد الطاهر ، عبد الرحمان "قصير"

إلى علي وزوجته وبناته روان، سرين

إلى كل أفراد العائلة

إلى من كان أنيسي ومرهني كلما كنت شاردة وحائرة ، أنيسي وقوتي كلما ضعفت، إلى من كنت طائرا كان جناحه ومن كنت نجرا كان صباحه، ولو كنت بحرا كان أمواجه ولو كنت قلبا كان نبضه

إلى زوجي العزيز "علي"

إلى من لم يبخل عليا بعلم وساعدني في انجاز هذا العمل وله كل الشكر والتقدير خطيب أختي "فؤاد"

إلى من كانت الصداقة والزمالة جامعة لنا إلى من شاركتني في انجاز هذه الذكرى:أمنة ..

إلى صديقاتي :مروى، سهيلة، خولة وبالأخص سهام ،وردة، شمسة وربيعة.

إلى كل من هو في قلبي ونسبه قلبي.

نعيمه

مقدمة

مقدمة:

يعتبر العمران المرأة العاكسة للدولة ،يبين مدى تطورها ومستوى الحضارة فيها ،لذلك تسهر الدولة على وضع مقاييس تستجيب لها البناءات بغية إظهار الوجه الحسن لها، فمتى كانت الدولة متطورة كان العمران فيها متطورا والعكس في حالة الدول المتخلفة.إلا أنه كثيرا ما يسفر القصور والإهمال في صناعة البناء والرغبة في تحقيق أكبر كسب ممكن عن العديد من الحوادث وما يترتب عنه من أضرار، إذ تعتبر المباني والمنشآت رمز الاستقرار في الحياة الإنسان ونقطة الانطلاق لنشاطه اليومي، لذا ما يشوبها من خلل يهدد بالضرورة أمن المواطنين وسلامتهم .

لذلك بدأت تشريعات تنظيم البناء والعمران تحتل أهمية خاصة في الأنظمة القانونية الحديثة فنجد السلطات الجزائرية منذ الاستقلال أصدرت العديد من النصوص القانونية بغرض تنظيم العمران ،ومنحه النسق الجمالي الذي يعبر عن الهوية الجزائرية العمرانية التي تشكلت بمرور العصور والأزمنة وكذا تراكم الخبرات والاحتكاك بالسكان الذين استوطنوا الجزائر وتركوا موروثهم وآثارهم في المجال العمراني، سواء في العصر الروماني الذي ماتزال آثاره شاهدة أو في فترة الفتوحات الإسلامية التي خلقت هندسة جميلة وعمرانا راقيا وحتى الفرنسيون رغم استعمارهم إلا أنهم ساهموا في وضع خطط لبعض المدن التي لا تزال أبنيتها قائمة لحد اليوم .

وبتمعن الدستور الجزائري نجده كرس المبدأ السائد في كل الشرائع ،أن الإنسان حرا في ملكيته يمارس عليها ما شاء من التصرفات إشباعا لحاجاته بموجب المادة 52منه وكرسه أيضا في كل النصوص الخاصة سواء في القانون العام أو الخاص أبرزها نص المادة 675من القانون المدني.والتسليم بهذا المبدأ يجعل الفرد يتعسف بصورة أو بأخرى في استعمال حقه والقيام بمختلف الأنشطة العمرانية في ملكيته دون أي اعتبار لما يترتب

عنها من أضرار تصيب الجماعة من نواحي عديد، وأكبر مثال على ذلك البناءات الفوضوية التي اكتسحت المدن وجعلتها مكتظة بالإضافة إلى تأثيرها الكبير على البيئة.

وللحد من ذلك، اتجه المشرع إلى تنظيم عمليات البناء من خلال التخطيط العمراني والرقابة على تنفيذه ومدى مطابقته للمواصفات وقواعد السلامة، وكذا وضع قواعد مشددة للمسؤولية من شأنها حث القائمين بأعمال البناء على الدقة وحسن التنفيذ، حيث أن أي بناء في محيط عمراني يجب أن يستجيب لمجموعة من المقاييس والقواعد التقنية المحددة مسبقا والمضبوطة بقواعد تنظيمية، تسهر عليها الجهات الإدارية المختصة عن طريق إصدارها لمختلف الرخص والشهادات خاصة رخصة البناء.

فتدخل السلطات الإدارية وتقيدها لحق الملكية، جعل الأفراد يتهربون من استخراج رخصة البناء وأقاموا الأشغال البناء في الخفاء، لتفادي طول الإجراءات الشكلية والآجال التي يمكن أن تمدد نتيجة مماثلة الإدارة وعدم اتخاذها للإجراءات اللازمة .

لذا سن المشرع ترسانة من النصوص لتفادي هذه المخلفات ولم يتبقى على الإدارة سوى أن تتدخل لضمان تحقيق ذلك من خلال فرضها لتراخيص البناء تحترم قواعد قانون العمران وكلما خالفت قرارات الإدارة المتعلقة برخصة البناء الشروط القانونية والتقنية التي حددت تكون قد انتهكت مبدأ المشروعية، يحق حين إذن للأفراد منازعتها بالطعن أمام القضاء. وبتفحص مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة برخصة البناء نجد أن النزاعات التي تحدث تنظرها ثلاث جهات قضائية مختلفة، باختلاف طبيعة المنازعة ذاتها، فهناك دعوى جزائية تتعلق بجنحة عدم إجراء المطابقة مع رخصة البناء وأخرى مدنية يقوم بها كل من له مصلحة ضد من يخالف قواعد رخصة البناء، وأخيرا الدعوى الإدارية التي تعتبر أهم دعوى تظهر في ثلاث أشكال ، إما إلغاء القرارات الإدارية العديدة الصادرة في مجال البناء وإما دعوى مسؤولية تقوم لتعويض الأضرار الناتجة

عن خرق الإدارة لمبدأ المشروعية ،أما الدعوى الثالثة هي طلب توقيف القرار المطعون فيه سواء كان إداريا أو قضائيا لما يترتب عند التنفيذ من أوضاع يصعب تداركها .

وتبرز أهمية المنازعة الإدارية في الوظيفة الإبداعية للقاضي الإداري التي يستحضرها لصنع بعض القواعد القانونية متجاوزا بعض المبادئ القضائية التي تعجز عن حل بعض منازعات رخصة البناء ،على غرار وظيفته في بسط رقابته على أعمال الإدارة لتقدير مدى احترامها لمبدأ المشروعية.

أما عن دوافع اختيارنا للموضوع فنقسمها إلى الأتي: دوافع ذاتية وأخرى موضوعية .

*دوافع ذاتية نذكر أهمها :

- الميل والرغبة الجامحة في دراسة مادة العمران عموما ورخصة البناء بصفة خاصة،لمعرفة الأسباب الفعلية لتفشي ظاهرة البناءات الفوضوية التي ما فتئت تشوه مدننا.

- معرفة الدور الذي يلعبه المشرع الجزائري في تنظيم رخصة البناء ، سيما أن كمية النصوص الصادرة في هذا الإطار معتبرة .

- إبراز أهم أدوات الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير ومعرفة دور الجهات الإدارية المختصة في تطبيق النصوص المنظمة للعمران.

- عدم تناول موضوع المنازعات الإدارية في رخصة البناء من قبل الباحثين بهذه الصورة نظرا لحدائته في بعض الجوانب في الجزائر.

- إثراء المكتبة ببحث جديد يستفاد منه.

*دوافع موضوعية كمايلي :

- الأهمية البالغة التي يكتسبها الموضوع ،نظرا لانتشار ظاهرة البناء بدون ترخيص واستعمال مواد مغشوشة وغير مطابقة للمواصفات وعدم الالتزام بالشروط الفنية التي تؤدي لانهباء العديد من المباني .

- انتشار البناءات في الأراضي الفلاحية وبمحاذاة الأودية والجبال الصخرية ،وما ينتج عن ذلك من تهديد لحياة الأفراد.

- مخالفة الشروط الواردة في تراخيص البناء والقيام بأعمال التوسيع والتعلية بدون ترخيص.

- عدم احترام الإدارة للقواعد المقرر في القانون لإفادة المالكين من تراخيص البناء وعدم تدخلها لفرض احترام قواعده.

- كثافة المنازعات أمام القضاء بصورة عامة والإداري على وجه الخصوص.

ولالإشارة فقد اعترضتنا صعوبات في إعداد هذا البحث نذكر منها:

* صعوبة وندرة إيجاد المراجع والدراسات المتخصصة في الجزائر التي تناولت الموضوع.

* عدم تسهيل مهمة البحث وبطئ الإجراءات عند التنقل لجامعات أخرى خاصة أمام الجهات الإدارية ،الذي اخذ من الوقت الكثير.

فيما يخص الاعتماد على الدراسات السابقة فقد تم الاطلاع على عينة من الأطروحات والرسائل الجامعية،والمغزى من توظيفها تجميع أعمال البحث في أطر متكاملة ،غير أن هذه الدراسات المختصة بالمنازعات الإدارية لرخصة البناء قليلة إن لم نقل منعدمة بسبب حداثة الموضوع في الجزائر.

ومن بين الدراسات التي تطرقت لهذا الموضوع أطروحة الدكتوراء للأستاذ عزوي عبد الرحمن بعنوان "الرخص الإدارية في التشريع الجزائري" عالج فيها استعمال حق الملكية العقارية ورخصة البناء كنموذج، وكذا مذكرتي الماجستير ، الأولى بعنوان "دور الإدارة في مجال تطبيق أحكام العمران في التشريع الجزائري" للأستاذ الصادق بن عزة تناول فيها الرقابة الإدارية المسبقة باستعمال رخص وشهادات التعمير والبناء. أما الرسالة الثانية للأستاذ جبيري محمد بعنوان "التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر" خصصها لدراسة مدى نجاعة التأطير القانوني للتعمير في الجزائر العاصمة بالتحديد.

وفي خضم المعطيات السابقة الذكر، تسعى هذه الدراسة للوقوف على الدور الذي تلعبه الإدارة بإبراز المكنت القانونية الممنوحة لها ومدى استعمالها للوسائل التي تملكها. وكذا إبراز الدور الفعال الذي يلعبه القاضي الإداري في حل ومواجهة ما تطرحه أغلب منازعات تراخيص البناء على أساس أن قراراتها إدارية. انطلاقا من ذلك نتضح لنا معالم الإشكالية وتبرز جوانبها التي ارتأينا بلورتها في التساؤلات التالية:

إلى أي مدى تدخل القاضي الإداري في مجال رخصة البناء؟ وهل تشكل رخصة البناء رقابة إدارية فعلية على النشاط العمراني، وردعا فعليا للتجاوزات ومخالفات التعمير؟

وقصد الإحاطة بأهم أبعاد ومضامين الدراسة، وللإجابة على التساؤلات المطروحة ، تم الاعتماد على المناهج التالية: التاريخي والوصفي والتحليلي والمقارن ، فالأول يظهر عند تناول تطور القوانين الصادرة في رخصة البناء والتعديلات التي لحقتها، أما المنهج الوصفي فيظهر بغية معرفة جوانب قرارات رخصة البناء والمنازعات الإدارية المتعلقة بها بالاعتماد على الدراسات السابقة التي تناولتها بالدراسة ، أما المنهج التحليلي فيظهر من خلال تحليل المواد والنصوص القانونية التي تعتمد عليها الدراسة أما المنهج المقارن فيظهر متى تطلب الأمر ذلك بالأخص عند المقارنة بين قانون الإجراءات المدنية القديم وقانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد.

نظرا لطبيعة الموضوع وللإلمام بمتطلبات البحث ،تم تقسيم الخطة لفصلين مع تدعيمه بأمثلة مستوحات من القرارات القضائية.

تعرضت في الفصل الأول النظام القانوني لرخصة البناء ، تضمن ثلاث مباحث ،الأول خصصناه لماهية رخصة البناء والمبحث الثاني تناولنا فيه تدابير منح رخصة البناء ، أما المبحث الثالث فحاولنا من خلاله التعرض لأنواع القرارات الصادرة في رخصة البناء.

أما في الفصل الثاني فقد تعرضنا إلى إجراءات المنازعة الإدارية في مادة رخصة البناء تناولنا فيه دعاوي الثلاث التي يختص بها القاضي الإداري ،وبالتالي قسمناه إلى ثلاث مباحث، الأول بعنوان دعوى الإلغاء بينما فيه شروط قبول الدعوى وأسبابها وأثارها .

أما المبحث الثاني فبعنوان دعوى التعويض ،أما المبحث الثالث بعنوان دعوى توقيف القرار الصادر في مادة رخصة البناء وضحنا فيه توقيف تنفيذ القرار الإداري وكذا توقيف القرارات القضائية.

الفصل الأول

إن ارتباط الإنسان بالعمران طبيعي وفطري ، بدافع حاجته إلى مأوى يستتره ومسكن يأويه وقد بدء هذا الارتباط ولن ينتهي إلا بانتهاء الإنسان ، وتلبية لحاجات هذا الأخير المتزايدة والتضخم السكاني المستمر كان التوسع العمراني والأعمال الإنشائية الكبيرة. لذلك بدأت تشريعات تنظيم البناء والعمران تحتل أهمية كبيرة في الأنظمة القانونية للحفاظ على النظام العام والمصلحة العامة.

لذا وجد المشرع أن الضمان الأساسي لإحترام قواعد العمران، هي إسناد أعمال البناء للتراخيص الإدارية أهمها رخصة البناء، لتمكن الأفراد من تلبية حاجاتهم المختلفة من البناء من جهة، و المحافظة في الوقت ذاته على مقتضيات حماية البيئة و الاستغلال العقلاني للعقار من جهة أخرى.

و نظرا لأهمية رخصة البناء و دورها الفعال و البارز في المجال العمراني منذ زمن بعيد، فقد فرضت أغلب التشريعات في العالم على كل من يرغب في إنشاء بناء جديدا أو القيام بترميمه أو تحديثه أو توسيعه، استخراج الرخصة و يستوي في ذلك الأشخاص الطبيعية أو المعنوية، وكل مصالح الدولة العامة و الخاصة .

وهذا ما أكده المشرع الجزائري في مختلف القوانين المتعلقة بالعمران، ومن أجل الإحاطة برخصة البناء و النظام القانوني الذي يحكمها قسمنا هذا الفصل إلى ثلاث عناصر مهمة ورئيسية هي:

- ماهية رخصة البناء.
- تدابير منح رخصة البناء.
- أنواع القرارات الصادرة في رخصة البناء.

المبحث الأول: ماهية رخصة البناء

ظلت رخصة البناء رخصة إدارية مواكبة لحركة البناء في بلادنا، فهي آلية دائمة

و مستمرة قادرة على الجمع بين المصلحتين الخاصة و العامة و على حمايتها و الحفاظ عليها. فهذه الرخصة تهدف إلى إيجاد نظام عمراني متكامل و متوازن باحترام مبادئ و أهداف السياسية الوطنية للتهيئة العمرانية (1).

الأمر الذي يحتم علينا معرفة هوية رخصة البناء في بادئ الأمر من خلال التطرق إلى تعريفها و خصائصها و بيان طبيعتها.

وهذا ما سنوضحه من خلال المطالب التالية :

المطلب الأول سنتناول فيه مفهوم رخصة البناء، أما المطلب الثاني بعنوان خصائص وأهمية رخصة البناء، أما المطلب الثالث والأخير نتناول فيه نطاق تطبيق رخصة البناء.

المطلب الأول: مفهوم رخصة البناء

تتحاشى التشريعات غالبا، الخوض في مسألة المفاهيم، فاسحة المجال للفقهاء و القضاء غير أن استعمال مصطلح "الرخصة" قد تباين من تشريع لآخر فمثلا استعمال المشرع المصري لفظ "الرخصة" في القوانين القديمة أما في القوانين الحديثة (مؤخرا) استعمال مصطلح الترخيص، أما المشرع الجزائري فقد إستعمل مصطلح الرخصة منذ البداية(2). وقبل تقديم تعريف لرخصة البناء سنحاول أولا معرفة التطور القانوني الذي مرت به هذه الرخصة في الجزائر.

الفرع الأول: التطور القانوني لرخصة البناء

ظلت رخصة البناء تتطور في عدد محطات تاريخية وفي كل مرة من خلال نصوص قانونية جديدة تجعلها أكثر ملائمة، وأكثر تماشيا مع الأوضاع و الرهانات الجديدة للبلاد.

(1) _ لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، سنة 2011/2012، ص 74 .

(2) - عزري الزين، "النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثامن، جوان 2005، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، ص 12 .

ففي سنة 1962 أي بعد الاستقلال، بقي العمل بالقانون الفرنسي في جميع المجالات إلى غاية بناء مؤسسات الدولة بموجب القانون 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962⁽¹⁾ إلا ما يتعارض مع مبادئ الدولة الجزائرية، أما فيما يخص رخصة البناء فالقانون الذي يحكمها هو القانون الفرنسي 15 جوان 1943.

أولاً: من سنة 1975 إلى غاية 1990م لقد بقي العمل في مجال رخصة البناء بالقانون الفرنسي إلى غاية 1975 سنة صدور أول مرجع لقواعد رخصة البناء وهو الأمر 75-67 المؤرخ في 26 ديسمبر 1975 يتعلق لرخصة البناء ورخصة التجزئة لأرض لأجل البناء " الجريدة الرسمية رقم 83 ".

حيث ألغت المادة 49 من هذا الأمر كل القوانين المخالفة له.

وفي سنة 1982 صدر قانون رقم 82-02 المؤرخ في 6 فيفري 1982 "الجريدة الرسمية رقم 06" يتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء الذي ألغى الأمر رقم 75-67 بشكل غير مباشر عن طريق المادة 60 منه التي ألغت جميع الأحكام المخالفة له .

وبعدها صدر الأمر 85-01 المؤرخ في 13 أوت 1985 الذي بين قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها، حيث تم المصادقة عليه بمقتضى القانون رقم 85-08 لكن هذا الأمر لم يلغى قانون 82-02 تماما و إنما مواد محددة منه وهي المواد 4 و 6 و 1/13 و 14 و 02/18 و 38 الفقرة الأخيرة و 42، 43 ، 44 و 45⁽²⁾ .

وما يجرّد التنبية له ،أن هذا القانون قد أثار صعوبات كثيرة ولم يعمل به طويلا فقد

(1) - Adja Djillali , Drobenko Bernard ,Driot de l'urbanisme,Berti Editions,Alger,2007,p42.

(2) - لعويجي عبد الله، المرجع السابق،ص74.

صدر القانون رقم 87-03 المؤرخ في 17-10-1987 المتعلق بالتهيئة العمرانية الذي جاء كشرية عامة في مادة العمران على الرغم من أنه لم يبلغ العمل بأحكام القانون 08/85.

ثانيا: من سنة 1990 إلى اليوم

في الأول ديسمبر 1990 صدر القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير" الجريدة الرسمية رقم 52" ألغت المادة 80 منه صراحة كل الأحكام المخالفة لاسيما القانون رقم 82-02 والأمر 85-01 و بذلك أصبح القانون 90-29 المصدر التشريعي الأساسي لقواعد العمران .

وعلى الرغم من ذلك عاد المشرع مرة أخرى وأصدر المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18-05-1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري الذي ألغى العمل بالمادتين 76 و 78 من القانون 90-29⁽¹⁾ . وفي سنة 2004 صدر قانون 04-05- المؤرخ في 14 أوت 2004 يعدل و يتم القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير و لقد مس التعديل المواد التالية:

4 مكرر، 11، 76 مكرر، 1، 76 مكرر، 2، 76 مكرر، 3، 76 مكرر، 4، 76 مكرر 5 و 81 . وأخير في سنة 2008 تم إصدار القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 الذي يحدد قواعد مطابقة البيانات وإتمام انجازها .

أما عن النصوص التنظيمية الأساسية التي تدير ميدان التهيئة و التعمير عامة ورخصة البناء خاصة هي :

- المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يعدد القواعد العامة للتهيئة و التعمير و البناء.

(1) - المرجع نفسه، ص75.

- المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المحدد كفايات التحقيق و منح شهادة التعمير
ورخصة التجزئة و شهادة التقسيم ورخصة البناء و شهادة المطابقة المعدل و المتمم
بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 07جانفي 2006 .

و الملاحظة المسجلة من خلال قراءة هذه النصوص أن القواعد المنظمة لحركة البناء
هي قواعد مرنة تتكيف مع تقلبات الظروف و المحيط، كما أنها قواعد ردية كفيلة
بتحقيق التوازن بين المصالح الخاصة للأفراد من خلال إشباع حاجاتهم في مادة البناء
وبين المصلحة العامة العمرانية بأبعادها الاقتصادية و الاجتماعية و البيئية
والتقافية⁽¹⁾.

الفرع الثاني: تعريف رخصة البناء

سننظر في البداية إلى تعريف البناء و الرخصة بشكل منفصل، ثم نتناول تعريف
رخصة البناء.

أولاً: تعريف البناء و الرخصة

سنحاول تحت هذا العنوان ، إيضاح مفهوم البناء بشكل عام ثم نتطرق إلى تعريف
الرخصة

1/ تعريف البناء:

نتناول فيه تعريف البناء لغة واصطلاحاً.

أ/ لغة:

بني: يبني بنياً، وبناء الدار: أقام جدارها و شيدها⁽²⁾.

وهو بناء الشيء بضم بعضه إلى بعض، و يقال، فلان يباني فلان أي يباريه في البناء. و
البناء هو مفرد جمعه أبنية، وجمع الجمع البنائيات. و البناية تطلق على حرفة البناء

(1)- المرجع نفسه، ص75.

(2)- مومني عيسى، القاموس العربي الممتاز، الطبعة الثانية، دار العلوم للنشر، عناية، 2000، ص 64.

و يقال لمن حرفته البناء بناءا بالتشديد أي مدير البناء و صانعه⁽¹⁾ .

ب/ اصطلاحا:

البناء ليس قاصرا على ما يتكون فيه من حجارة وطين و مواد و إنما شمل أيضا الأخشاب و فروع الأشجار، فالدار عند الفقهاء إسم للعرصة التي تشتمل على بيوت و صحن و سقف و تشتمل أيضا ما أدير عليه الحائط ، و البيت ما يبات فيه و المنزل في مرتبته وسط بين الدار و البيت⁽²⁾.

و يتضح مما سبق أن الفقهاء لم يورد تعريفا واضحا لمعنى البناء، أما في القانون فالبناء هو مجموعة من المواد مهما كان نوعها، شيدتها يد الإنسان لتتصل بالأرض اتصال قرار .

2/ تعريف الرخصة:

سننظر إلى تعريف اللغوي و الاصطلاحي للرخصة.

أ/ لغة:

رخص: يرخص، ترخيصا له في الأمر أي سهله و يسره، و أذن له فيه.

ترخص في الأمر: أخذ فيه بالرخصة.

الرخصة: التسهيل في الأمر، الإذن فيه بعد النهي عنه⁽³⁾ .

ب/ اصطلاحا:

الترخيص أو الرخصة أكثر الوسائل فعالية في رقابة النشاط الفردي و التحكم فيه و تستخدم في مجالات متعددة و مختلفة من بينها الترخيص الإداري، الذي عرفته محكمة القضاء الإداري في دعوى رقم 4 بتاريخ 7 فيفري 1955 بأنه " عبارة عن

(1) - حمدوش عمر إبراهيم عبد المجيد ، البناء في ملك الغير، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية للنشر، عنابة، 2000 ص64.

(2) - المرجع نفسه، ص62.

(3) - مومني عيسى، المرجع السابق، ص184 .

تصرف إداري مؤقت بطبيعة قابل للسحب أو التعديل" (1) .

أما في حكم المحكمة الإدارية المصرية العليا الصادر في 14 فيفري 1987 تجدها تفرق بين مفهوم الرخصة و الترخيص، فتطلق كلمة ترخيص على الترخيص الإداري بصفة عامة في حين تكون الرخصة ذات طبيعة خاصة وهي عبارة عن إذن للقيام بعمل محدد تترتب عليه آثار دائمة كالإنشاءات و الأبنية(2).

ثانيا: تعريف رخصة البناء

لم يعرف المشرع الجزائري رخصة البناء في القانون 90-29 المؤرخ في الأول ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير، و ترك ذلك للاجتهادات الفقهية التي تنوعت و تعددت نورد منها:

"هي رخصة تشترط لتشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها أو لتمديد البنايات الموجودة أو تغير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحات العمومية أو لانجاز جدار صلب لتدعيم أو التسييج" (3).

رخصة البناء أيضا: " عبارة قرار إداري تمنح بمقتضاه الإدارة للشخص الحق في إقامة بناء جديدا أو تغيير بناء قائم وذلك بعد التأكد من مطابقة البناء لقواعد التهيئة و التعمير و عرفت أيضا: "أنها التصرف السابق للبناء الذي تقرر بموجبه السلطة الإدارية أن أعمال البناء التي ستتم ستحترم الضرورات القانونية و التنظيمية في مجال العمران" (4). وما يلاحظ على هذا التعريف أنه ذكر وجوب إحترام قواعد العمران لكنه و قع

(1) - كمال محمد الأمين ، الرخص الإدارية ودورها في حماية البيئة، الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية و الولاية الجديدين ، جامعة 8 ماي 1945،قالمة، يومي 3 و4 ديسمبر 2012 .

(2) - المرجع نفسه.
(3) - حجاري محمد ، المنازعات العقارية بشأن الترقية العقارية وتداعياتها على التهيئة العمرانية ، بحث مشارك في الملتقى الوطني حول الترقية العقارية في الجزائر واقع وآفاق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ،ورقلة، يومي 27/28 فيفري 2012.

(4) - دريم عابدة ، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري ، الطبعة الأولى ، دار قانة لنشر والتوزيع ، باتنة ، 2011،ص62.

في عمومية التعمير في لفظ "التصرف السابق" و "أعمال البناء" و كان من الأفضل أن يحدد شكل هذا التصرف إذ يجب أن يكون قرارا إداريا متضمنا الترخيص بالبناء و إلا لا يعتبر رخصة إدارية.

و تعريف رخصة البناء أيضا بأنها "الوثيقة الرسمية التي تثبت حق أي شخص طبيعي أو معنوي في إقامة أي بناء جديد مهما كانت أهميته، حتى ولو كان عبارة عن جدار على ساحة أو طريق عمومي، أو تعليق أو توسع بناء قائم تسلمها البلدية بعد الرأي بالموافقة من المصالح التقنية لمديرية البناء و التعمير للتحقق من إحترام قواعد التعمير المطبقة بالمنطقة المعنية⁽¹⁾.

ونجد هذا التعريف قد أخذ بالجانب الشكلي للوثيقة و الجهة التي تسلمها وأغفل الجوانب الأخرى.

و عرفت أيضا: "هي الإذن أو القرار الخطي الذي يجيز لصاحبه المباشرة بتنفيذ أشغال تشيد أو تحويل أو ترميم أو تجديد الأبنية"⁽²⁾.

وهي أيضا "عبارة عن قرار إداري فردي و ترخيص إداري يسمح بالقيام بأعمال البناء، فالمشروع المقدم يجب أن يحترم القوانين و القيود المفروضة في مجال البناء"⁽³⁾.

أما الدكتور محمد الصغير بعلي فعرفها بأنها: "القرار الإداري الصادر عن سلطة مختصة تمنح بمقتضاه لشخص الحق في البناء بمعناه الواسع طبق للقانون العمران".

وعرفها الدكتور عزري الزين: "القرار الصادر عن سلطة مختصة يمنح بمقتضاه الحق للشخص طبيعيا أو معنويا بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران"⁽⁴⁾.

(1) - بن عزة الصادق، دور الإدارة في مجال تطبيق أحكام العمران في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 012/2011، ص70.

(2) - شلالا نزيه نعيم، دعاوى رخصة البناء، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006، ص36.

(3) - Drobenko Bernard, droit de l'urbanisme, 3 edition, Gualino editeur, Paris, 2006, p117.

(4) - بوضياف عمار، "منازعات التعمير في القانون الجزائري - رخصة البناء و الهدم -"، مجلة الفقه و القانون العدد الثالث، يناير، 2013، ص 2.

و يعد هذا التعريف الأخير لرخصة البناء أرجح التعاريف لأنه جاء شاملا لكل خصائص الرخصة كما أنه دل على طبيعتها و الغاية من إصدارها و الشروط التي يجب أن تأخذها عند تسليمها .

المطلب الثاني: خصائص رخصة البناء و أهميتها

من التعاريف السابقة يمكن تحديد طبيعة رخصة البناء على أنها قرار إداري، الذي يعني أن الرخصة عبارة عن تصرف قانوني صادر عن جهة إدارية منحها القانون سلطة الإصدار طبقا لشروط وإجراءات معينة، من أجل ذلك سنحدد خصائص وطبيعة هذه الرخصة وأهميتها القانونية .

الفرع الأول: خصائص رخصة البناء

رخصة البناء ضرورية من أجل القيام بأشغال البناء، حيث تعتبر تقنية للمراقبة الأولية لاستخدام الأرض و تتميز رخصة البناء ب:

أولاً: صدور قرار إداري بالبناء من سلطة مختصة

يشترط في صدور القرار المتعلق برخصة البناء أن يكون صادر من لسلطة مختصة محدد قانونا بالمواد 65،66 و 67 من القانون 90 -29 متبعا في الوقت ذاته الإجراءات الشكلية المرفقة لصدور القرار، حتى لا يكون القرار معيبا (1).

مما يجعل مصلحة المستفيد من الرخصة مهددة كأن يمنح رئيس المجلس الشعبي البلدي ترخيصا بالبناء دون إتباع الإجراءات كعدم و جود ملف طلب الرخصة (2) .

حيث بينت المادة 41 من المرسوم رقم 91-176 على أن: "عندما يكون إصدار رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس البلدي الذي يتصرف باعتباره ممثلا للدولة فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يرسل ملف الطلب في 04 نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير لإبداء رأيها... " .

(1) - بن عزة الصادق، المرجع السابق ص 74 .
(2) - عزري الزين، قرارات العمران الفردية و طرق الطعن فيها، الطبعة الأولى، دار الفجر لنشر و التوزيع ، مصر 2005، ص12.

وعليه لا يمكن لأي جهة إدارية أخرى غير منصوص عليها أن تمنح هذه الرخصة و إلا تعرضت للإلغاء بسبب عدم الاختصاص.

حيث أن كل البناءات المنجزة على أساسها تعتبر كبناءات و أشغال فوضوية تستحق الهدم والإزالة⁽¹⁾.

كصدور قرار رخصة بناء مسجد من طرف نظارة الشؤون الدينية بالولاية فهذا القرار معيب بعدم الاختصاص⁽²⁾.

ثانيا: أن يكون قرارا قبليا

يتطلب القانون قبل الشروع في البناء أن يحصل على رخصة قبلية تسلمها السلطة الإدارية المختصة سواء رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير⁽³⁾.

بمعني أن رخصة البناء في الأصل تمنح بموجب قرار قبل الشروع في أعمال البناء لأنها لا تمنح لتسوية بنايات قائمة، حيث أن كل بناء قائم بدون الرخصة يعتبر بناء غير مشروع يحق للإدارة إجبار صاحبه على إزالته .

و منح رخصة البناء قبل الشروع في أعمال البناء في حد ذاته له أهداف منها:

- المراقبة الإدارية المسبقة لأعمال البناء دون ترخيص وعدم التحجج على الإدارة بمنح الرخصة بحجة البناء.

- ضمان احترام قواعد العمران بمعنى ضمان بناء خاضع لمقاييس و معايير مدروسة قبل الانطلاق فيه.

(1) - عزري الزين، "إجراءات إصدار قرارات البناء و الهدم في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، العدد الثالث، فيفري 2008، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص12.

(2) - بن عزة الصادق، المرجع السابق، ص75.

(3) - يحيوي أعمار، منازل أملاك الدولة، دار هومة، الجزائر، 2004، ص30 .

- وأيضا شروط صدور القرار قبل الشروع في البناء يجبر و يفرض على الإدارة إصدار القرار المتعلق برخصة البناء، محترما للشروط و الأحكام التي ينص عليها قانون العمران⁽¹⁾ .

ثالثا: أن يشمل الترخيص على إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم

لا تقتصر التراخيص بالبناء على مجرد إنشاء البنايات الجديدة بل تشمل أيضا عمليات التغيير و التحسين في المباني القائمة ، وكلما رفضت الإدارة منح التراخيص لهذه الأعمال الأخير كان رفضها امتناعا تؤسس عليه دعوى قضائية موضوعها إلزام الإدارة بمنح الترخيص⁽²⁾ و بهذا لا يجوز إنشاء مباني أو إقامة أعمال أو توسيعها أو تعليقها أو تعديلها أو تدعيمها إلا بعد الحصول على ترخيص من الجهة الإدارية المختصة.

وهذا ما بينه ووضحه المشرع الجزائري في النصوص القانونية المتعلقة برخصة البناء، فنجد المادة 2 من قانون 08-82⁽³⁾ تنص: "لا يجوز لأي شخص كان عاما أو خاص طبيعيا أو اعتباريا أن يقوم دون رخصة بناء مسبقة تسلمها السلطة المختصة وفقا للشروط المحددة في هذا القانون ببناء محل أيا كان تخصيصه ، وكذا أشغال تغيير الواجهة أو هيكل البناية و الزيادات في العلو والأشغال التي تنجر عنها تغيير في التوزيع الخارجي".

وكذلك نصت المادة 52 من القانون 90 - 29 على أنه:⁽⁴⁾

" تشترط رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها و لتمديد البنايات الموجودة و لتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية، ولانجاز جدار صلب للتدعيم أو التسبيج...."

(1) - بن عزة الصادق، المرجع السابق، ص 75 .

(2) - عزري الزين، " النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري " المرجع السابق ، ص 5 .

(3) - قانون رقم 02-82 مؤرخ في 6 فبراير 1982 متعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، الجريدة الرسمية رقم 6، ص 255 .

(4) - قانون 90 - 29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 يتعلق بالهيئة و التعمير، الجريدة الرسمية رقم 52، ص 1658 .

نجد المشرع في هذه النصوص السابق قد وضع معني أعمال البناء لكنه في النص المادة 33 من المرسوم 91-176⁽¹⁾ قد اكتفي بذكر أنه يجب حيازة رخصة البناء عند تشييد بناية أو تحويلها .

رابعاً: أن يحترم قرار الرخصة الأدوات ورخص العمران العليا

و المقصود به ، أن لا يتعارض قرار منح رخصة البناء والآليات الأخرى للرقابة القبلية لحركة العمران كالمخططات التوجيهية للتهيئة و التعمير، مخطط شغل الأراضي رخصة التجزئة و شهادة التعمير.بالإضافة أن القوانين المنظمة للعمران تعد مرجعا تؤسس عليه رخصة البناء شروطها وهذا الترابط بين الآليات في رخصة البناء يضمن إشباع المصلحة الخاصة و المحافظة على المصلحة العامة العمرانية⁽²⁾.

الفرع الثاني: أهمية رخصة البناء

لرخصة البناء دور رقابي وقائي يفرض احترام القواعد القانونية و الإجرائية والموصفات لإنشاء أي بناء أو لقيام بأشغال عليه فل هذه الرخصة البناء أهمية كبيرة تتجلى في:

أولاً: تحقيق غرض مشروع و ضمان التوازن

أ/ تحقيق غرض مشروع:

إن أهمية رخصة البناء كقرار إداري تتجسد في تمكين طالب الرخصة من البناء مع ضمان احترام قواعد التهيئة و التعمير و البناء المنبثقة من السياسة الوطنية للتهيئة و التعمير وذلك بإقامة نسيج عمراني متناسق وملائم خالي من البناء الفوضوي الذي يرجع مشاريع التنمية و التعمير في المدنية⁽³⁾ التي تفتقر إلى الحلول السريعة⁽⁴⁾.

(1) - المرسوم التنفيذي رقم 91 - 176 المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة و التقسيم ورخصة البناء و شهادة المطابقة ورخصة الهدم و تسلم ذلك، الجريدة الرسمية رقم 26 المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 7 جانفي 2006، الجريدة الرسمية رقم 6.

(2) - بن عزة الصادق ، المرجع السابق، ص 76.

(3) - لعويجي عبد الله ، المرجع السابق ، ص 85 .

(4) - دليمي عبد الحميد، " المدينة الجزائرية بين استحالة الهروب و صعوبة الصراع" ، مجلة العلوم الإنسانية ، العدد الثاني عشرة، نوفمبر 2007، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص175.

مع تزايد نزوح أهل الريف إليها، لذلك تتدخل الدولة بكل السبل لتوجيه العمران المدني و تنظيمه .

ب/ ضمان التوازن:

و نقصد به التوازن بين المصلحة العامة و الخاصة التي تنظمها القواعد القانونية بعملية إصدار رخصة البناء⁽¹⁾ (من حيث الشروط والإجراءات). فـضمان المصلحة العامة تتم بإحترام قانون العمران والحفاظ على مقتضياته، أما المصلحة الخاصة فهي تلبية احتياجات الأفراد والمؤسسات في مجالات السكن و التجارة و الصناعة و غيرها.

ثانيا: تعد آلية للرقابة المسبقة

1/ تتجلى أهمية رخصة البناء في كونها وسيلة أولية تسمح بالمراقبة المسبقة و التحقق من مدى تناسق المشروع، كما تسمح بالمراقبة أثناء الانجاز وبعد الانجاز ومتابعة البناء بهدف تفادي الوقوع في فخ مخالفة قواعد رخصة البناء و الخروج عن دائرة البناء النظامي، حيث تمثل رخصة البناء عين الدولة و تدخل ضمن أعمال الضبطية الإدارية⁽²⁾.

2/ و تكمن أهمية الحصول قرار رخصة البناء، أيضا في أن صاحب مشروع البناء (سواء فردا أو مؤسسة) قد تعهد مسبقا بأن يقوم بعملية البناء طبقا لأحكام قانون التعمير ومراسيمه التطبيقية و المخططات المصادق عليها من قبل المصالح المعنية المرفقة بقرار الرخصة.

و بالتالي فقرار رخصة البناء يشكل إتفاقا بين إدارة البلدية وإدارة مديرية التعمير وصاحب المشروع و القائم بالأشغال سواء مهندسا أو مقاولا، و على هذا الأساس يجب الالتزام بما جاء في وثيقة رخصة البناء .

(1) - لعويجي عبيد الله ، المرجع السابق ، ص 85 .

(2) - المرجع نفسه ، ص 86 .

ثالثا: ارتباط رخصة البناء بالمخططات التهيئية و التعمير و الرخص الأخرى

إن القواعد القانونية التي على أساسها تدرج منح رخصة البناء تتعلق إما بالمخططات التهيئية و التعمير أو بالرخص الأخرى.

أ/ مخططات التعمير:

لا يجب أن تخرج رخصة البناء على إطار مخططات التعمير:

- المخطط التوجيهي للتهيئية و التعمير.

- مخطط شغل الأراضي.

ب/ الرخص الأخرى:

كما ترتبط رخصة البناء أيضا بالحصول مسبقا على شهادات ورخص إدارية أخرى: وهي شهادة التعمير ورخصة التجزئة .

* شهادة التعمير: وهي شهادة تبين حقوق البناء والارتفاقات التي تخضع لها

الأرض⁽¹⁾ حسب ما بينته المادة 2 من المرسوم 91 -176.

* رخصة التجزئة : وهي شهادة ضرورة لكل عملية تقسيم ملكية أرض إلى قطعتين

أو أكثر بغرض تشييد بناية أو عدة بنايات⁽²⁾ حسب المادة 57 من القانون 90 -29.

المطلب الثالث: نطاق تطبيق رخصة البناء

حسب المادة 25 من القانون 90 -29 المؤرخ في 1 / 12 / 1990 فإن مجال تطبيق

رخصة البناء تشمل كل بناية جديدة مهما كان الاستعمال توسع بنية، إجراء التغييرات...⁽³⁾

لهذا يمكن دراسة مجال تطبيق رخصة البناء على مستويين:

(1) - لعويجي عبد الله ، المرجع السابق، ص86.

(2) - موالكية طارق، منازل التهيئية و التعمير على ضوء أحدث التعديلات، مذكرة لنيل إجازة القضاء، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، دفعة 2008 /2009 ، ص 10.

(3) - حمادة عيسى، المخالفات و الممارسات في ميدان البناء و مختلف الرخص بمدينة قسنطينة، مذكرة ماجستير في التهيئية و التعمير ، جامعة المنتوري، قسنطينة ،جويلية 2009، ص60.

* المستوى الأول: نطاق موضوعي يحدد البناءات محل الترخيص أي المشاريع المعنية بالرخصة.

* المستوى الثاني: نطاق مكاني يحدد لنا المناطق التي تستلزم فيها الرخصة مهما كان نوع البناء و الغاية منه.

الفرع الأول: النطاق الموضوعي لرخصة البناء

نعني بالنطاق الموضوعي لرخصة البناء، البناءات أو المشاريع المعنية بهذه الرخصة ولقد حرص المشرع الجزائري في تحديد النطاق الموضوعي للرخصة في أول قانون صدر متعلق برخصة البناء القانون رقم 82-02 حيث حددت المادة الثانية منه أعمال البناء التي تكون موضوع ترخيص إداري كبناء محل أيا كان تخصيصه⁽¹⁾.

لكن هذا القانون قد تم إلغاء العمل به بموجب القانون 90 - 29 حيث حددت المادة 52 منه الأعمال التي تستلزم رخصة البناء و هي :

- تشييد بنايات جديدة مهما كان استعمالها.
 - تمديد بنايات موجودة .
 - كل تغيير يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية.
 - كل إنجاز لجدار صلب بقصد التدعيم أو تسييج .
- و بهذا تحضر رخصة البناء وتسلم في الأشكال و بالشروط و الأجال التي يحددها التنظيم و أي عمل مخالف لما جاء في المادة أعلاه يعد غير مشروع يستحق صاحبه العقوبة.

وبالمثل جعل أيضا المشرع الفرنسي رخصة البناء إلزامية كلما تعلق الأمر بنايات جديدة مهما كان استعمالها، أو تحويل في أحجام الأبنية القائمة ... و ذلك في المادة (L.421-01) من قانون العمران ، و حددت أيضا المادة الرابعة من قانون أعمال البناء

(1) - عزري الزين، "النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري"، المرجع السابق، ص 6 .

الحضري الأعمال التي تكون محل طلب رخصة بناء منها إنشاء المباني وإقامة الأعمال أيا كانت⁽¹⁾ .

أولاً: إنشاء المباني الجديدة: "l'édifications des nouvelles constructions"

يقصد بالإنشاء هو الإحداث و الإيجاد، فإنشاء المباني هو البدء باستحداثها و إيجادها من العدم و إقامتها لأول مرة، و بالتالي فلفظ الإنشاء يأخذ منه مجرد وضع الأساسات للمبنى لأول مرة مما يستوجب استخراج ترخيص له من الجهة الإدارية المختصة بشؤون التنظيم⁽²⁾ .

ولقد عرفت محكمة النقض المصرية المبنى باعتباره نتيجة مادية لعملية البناء بأنه " كل عقار مني يكون محلاً للانتفاع و الاستغلال أيا كان نوعه "⁽³⁾.

فنحن نكون أمام مبنى بالمعنى الذي يريده المشرع العمراني يجب أن يكون من مواد متماسكة وأن تتدخل يد الإنسان في إقامته وأن يكون بناء مستقراً ثابتاً بالأرض وهذا ما بيناه سابقاً في تعريف للبناء .

أ/ المواد المستعملة للبناء:

و لتمييز البناء المقصود هنا عن غيره من الأشكال و الهياكل يشترط أن ينشأ من مواد متماسكة مهما كان نوعها (طوب أحمر، أو حجارة بيضاء أو الاسمنت المسلح أو كل هذه معا) إذ أن هذه المواد قبل إقامة البناء لا تكون إلا منقولات ولا تصبح من العقارات إلا إذا شيدت و اندمجت في الأرض وأصبحت ثابتة مستقرة فلا يمكن تحريكها أو نقلها إلا إذا هدمت⁽⁴⁾ .

(1)- المرجع نفسه، ص 6 و 7 .

(2)- عمراوي فاطمة، المسؤولية الجنائية لمشيدي البناء: مالك البناء و المهندس المعماري و المقاول، رسالة ماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، السنة 2000 / 2001 ، ص 18.

(3)- عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون ، الجزائر ، جوان 2007 ، ص 563.

(4)- عزري الزين ، قرارات العمران الفردية و طرق الطعن فيها، المرجع السابق ، ص 16 .

ب/ تدخل الإنسان في الإنشاء:

يشرط أيضا أن يكون البناء قد تم تشييده بشكل مادي غير طبيعي أو بصنع صانع أي أن يكون للإنسان يد و دور فعال في تشييده حتى وأن استعان بوسائل وأدوات تكنولوجية حديثة لأن الإنسان يعد اليد العاملة المستخدمة لهذه الآلات ، وعليه لا يعد البناء من تكوين العوامل الطبيعية (1) .

ج/ ثبات البناء و استقراره:

يشرط في المبني أن يكون ثابت و مستقرا مندمجا في الأرض بحيث لا يمكن عزله أو نقله دون هدمه أو إلحاق خسارة به، ومنه لا يعتبر البناء مجرد وضع الطوب فوق بعضه أو رص الحجارة في هيئة سور لعدم اتصاله بالأرض اتصالا ثابتا و عدم تماسك هذا السور و هذا هو المبني الذي قصده المشرع (2) .

ثانيا: تمديد البنايات الموجودة: " l'extension de constructions existantes "

وهي أعمال التمديد أو التوسيع التي تجري على المباني الموجودة، بإضافة مساحات إلى الأجزاء الموجودة من قبل، بغرض الزيادة أو التنويع بالاستفادة من طرق و حجم استعمال العقار المبني (3) .

ولقد عبر عنها المشرع في المادة 52 من القانون 90-29 بتعبير تمديد البنايات الموجودة دون تفصيل ولم يوضح لنا نطاق تمديد أيعني بها التمديد الأفقي المتمثل في التوسيع أو العمودي المتمثل في التعلية . " حيث يقصد بالتوسيع الزيادة في مساحة أو حجم المبني ، أما التعلية فهي الزيادة في ارتفاع البناية في إقامة مبنى أو أدوار جديدة فوق المبني أو الأدوار القديمة " (4) .

ومنه نقول أن لفظ التمديد يشمل التعلية و التوسيع معا، إلا أنه في العديد

(1) - عزري الزبن ،" النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري"، المرجع السابق، ص8.

(2) - لعويجي عبد الله ، المرجع السابق ، ص 40.

(3) - عزاوي عبد الرحمن ، المرجع السابق ، ص 565.

(4) - دريم عايدة ، المرجع السابق ، ص 66، الهامش الثاني .

من الأحيان لا يتم استخراج الرخصة، خاصة إذا تعلق بالتوسيع الداخلي كضم غرفتين مما قد يؤثر على أسس البناء حيث يتطلب هذا الأمر تدخل المشرع لفرض رقابة أكثر جدية⁽¹⁾

ثالثا: تغيير البناء: "Modification de construction"

يقترّب في الأذهان معني التغيير إلى التعديل وليس التوسيع، لكنه لا يختلط به على الأقل من جهة نظر المصالح الإدارية و التقنية الناظرة في طلبات الترخيص للقيام بهذه الأعمال لأن التعديل في المبنى من حيث شكله و وظيفية و ليس من الضروري توسعته⁽²⁾.

لكن المشرع قد وضع حد لهذا الجدل، لأن التغيير الذي يقصده قد حدد في المادة 52 السابقة الذكر، و يشمل فقط الحيطان الضخمة أو الواجهات الخارجية للمباني التي تقضي إلى ساحات عمومية⁽³⁾.

وعليه فتغيير البناء نقصد به تعلية المبنى أو تعديل في الواجهة الخارجية له. وعلى خلاف المشروع الجزائري استعمال المشرع المصري "إقامة الأعمال" و "توسيع المباني" و "تعلية المباني" و "تعديل المباني" مما جعل من الصعوبة التمييز بين هذه الأعمال أحيانا مما يوقع الإدارة في حرج قانوني⁽⁴⁾.

رابعا: إقامة جدار للتدعيم أو التسييج :

" La réalisation de mur de soutènement et de clôture en dur "

المقصود بتدعيم المباني هو تقوية المباني و إزالة ما بها من خلل أو عيوب، لذلك ألزم القانون الحصول على تراخيص قبل إجرائها لخطورتها أو لحاجتها لوقاية إدارية و فنية

(1) - المرجع نفسه ، ص 66 .

(2) - عزاوي عبد الرحمن ، المرجع السابق ، ص 565.

(3) - بن عزة الصادق ، المرجع السابق ، ص 78.

(4) - عزري الزين، " النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري"، المرجع السابق، ص 9 .

خاصة من سلطت الضبط⁽¹⁾، أما التسييج فهو إقامة جدار يحيط بالفناء الخارجي⁽²⁾ .
وعليه فإن هذه الأعمال المشار إليها تتطلب استصدار رخصة من السلطة الإدارية المختصة، حفاظا على سلامة العقار من الاستيلاء غير الشرعي، وقيام هذه الأعمال وفق شروط فنية و قانونية مدروسة سواء من الجانب الجمالي للعمران أو المصلحة الجمالية⁽³⁾.

الفرع الثاني: النطاق المكاني لرخصة البناء

لقد حددت المادة 3 من القانون 82-02 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة

الأراضي للبناء، الأماكن التي تشترط فيها رخصة البناء هي:

- المساحات الحضرية و مناطق التوسع في:
مراكز البلدية، المراكز الحضرية و المجموعات السكنية التي يفوق عدد سكانها 2500 نسمة القابلة للتوسيع التي تحددت قائمتها بموجب قرار من والي الولاية المعنية.

- المناطق الريفية ذات القيمة الفلاحية العالية.

- المناطق ذات الطابع المميز أو في المناطق المهيئة .

- المناطق المطلوب حمايتها والمصنفة من قبل الإدارات المعنية.

وهناك أماكن أخرى لا تكون فيها رخصة البناء إلزامية قد استثنائها المشرع من هذه

المناطق وردت في المادة 4 من القانون المذكور أعلاه و هي:

* المراكز الحضرية و المجموعات السكنية التي يقل عدد سكانها عن 2500 نسمة

و التي ليست مراكز للبلديات ما عد التي ذكرت في الفقرة الأولى من المادة الثالثة

من هذا القانون.

* بالنسبة لأشغال ترميم وإصلاح و تمليط القصور الوطنية و الآثار التاريخية

و البنايات المدنية المصنفة .

(1) - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص 18.

(2) - دريم عابدة، المرجع السابق ص 67 .

(3) - بن عزة الصادق، المرجع أعلاه ، ص 79 .

* بالنسبة لأشغال الباطنية للصيانة و الإصلاح الخاصة بمختلف شبكات و منشآت (نقل المحروقات السائلة و الغازية ، الكهرباء، المواصلات السلكية ، التزويد بمياه الشرب (صرف المياه)

* فيما يخص البنايات التابعة لوزارة الدفاع الوطني ذات الفائدة الإستراتيجية .

* المناطق الريفية غير المصنفة ذات القيمة الفلاحية العالية و التي لم تكن محل تحديد و لا تصنيف في المناطق ذات الطابع المميز .

رغم هذه الاستثناءات التي لم يخضعها المشرع سوى لتصريحات بالأشغال⁽¹⁾ .

(المادة 6 من قانون 82-02) فإنه يعود مرة أخرى ليُجعل من رخصة البناء إلزامية في كل عملية بناء مهما كان موقعها حددتها المادة 5 من قانون 82-02 ، و يتعلق الأمر :
- المنشأة الصناعية.

- النقل المدني و البري و الجوي و البحري.

- المنشأة المدنية للمواصلات و الرصد الجوي و البث التلفزيوني.

- إنتاج الطاقة الكهربائية و تحويلها و نقلها و توزيعها عن طريق الأسلاك الجوية.

- إنتاج المحروقات السائلة أو الغازية و المنشآت المرتبطة بنقلها.

- إنتاج المياه و معالجتها.

- تصفية المياه المستعملة و صرفها.

- معالجة النفايات الصناعية و حرقها.

- معالجة الفضلات المنزلية وإعادة استعمالها.

- منشآت الأمن الوطني و الجمارك.

- كل بناء يتطلب مساحة تساوي أو تفوق 100 متر مربع .

- كل بناء يزيد عدد المساكن المجتمعة فيه على العشرة.

وما يلاحظ أن إلزامية الرخصة في هذه الأعمال جاءت لأهميتها ومدى تأثيرها

(1)- عزري الزين ،قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق ،ص20.

في الأشخاص لخطورتها عليهم و على البيئة (1) .
و بالرجوع إلى القوانين السارية المفعول في المجال رخصة البناء نجد المشرع لم يحدد
النطاق المكاني لرخصة البناء إلا بموجب المادة 53 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة
و التعمير، حيث استثنى فقط البنايات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني
والتي يجب على وزارة الدفاع أن تسهر على توافقها مع الأحكام التشريعية و التنظيمية
في مجال التعمير و البناء(2).

يعد هذا التعديل الذي أجراه المشرع على النطاق المكاني لرخصة البناء ايجابيا نظرا
لتقليصه من الاستثناءات وأصبحت إلزامية لكل المناطق كلما توافرت في البناء الشروط
السالفة الذكر(3) .

المبحث الثاني : تدابير منح رخصة البناء

تعد رخصة البناء من الأمور الهامة التي يترتب على منحها العديد من المسؤوليات
والآثار، فعملية منحها تتم لذوي الصفة وفق إجراءات قانونية محددة يجب علي كل
طالب لهذه الرخصة إتباعها.
وتتمثل هذه الإجراءات في تقديم الطلب إلي الجهة المختصة لمنح الرخصة، ثم
تأتي مرحلة التحقيق ودراسة الملف (الطلب المودع لديها)، ليكون الرد فيها بعد إما
ايجابيا بمنح الرخصة أو سلبيا برفض الرخصة للطلب، وهذا بناءا على ما تنص عليه
القوانين المنظمة لهذه الرخصة(4).

وسنحاول فيما يلي عرض إجراءات وتدابير منح رخصة البناء من خلال بيان :

* الشروط المتعلقة بطلب رخصة البناء.

(1)- عزري الزين، " النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري " ، المرجع السابق ،ص 12.

(2) - لعويجي عبد الله، المرجع السابق ، ص 95 .

(3)- بن عزة الصادق ، المرجع السابق ،ص80.

(4) - المرجع نفسه ،ص 80.

* إجراءات إيداع الطلب.

* الجهات المؤهلة لمنح الرخصة.

المطلب الأول: الشروط المتعلقة بطلب رخصة البناء

إن إجراءات منح رخصة البناء تبدأ بتقديم طلب إلي الجهة المختصة بمنح الرخصة ،وهو إجراء ضروريا يتعذر الحصول عل الرخصة دون تقديمه.

ولقد حدد قانون التهيئة والتعمير رقم 90-29 وكذا المرسوم التنفيذي رقم 91-176

المتعلق بالشروط الخاصة بطلب الرخصة وما يحتويه الطلب من وثائق وهذا ما

سنوضحه فيما يلي :

الفرع الأول: صفة طالب الرخصة

ويقصد بالصفة هنا العلاقة التي تربط طالب رخصة البناء والعقار ولكي يقبل إيداع

طلب رخصة البناء شكلا يجب إيداعه وتوقيعه من قبل ذي المصلحة والصفة

وإرفاقه بما يثبت طبيعة العلاقة القانونية بالعقار⁽¹⁾، فحق البناء مرتبط بحق الملكية كما

تنص المادة الخمسون من القانون الخاص بالتهيئة والتعمير .

وبالتالي لا يجوز لغير مالك الأرضي أن يحصل على هذه الرخصة كما أضاف المرسوم

التنفيذي رقم 91/176 أشخاصا آخرين منحهم الحق في طلبها باعتبارهم

يستمدون هذا الحق من المالك الأصلي أو بغرض تدعيم الاستثمارات والأنشطة

الاجتماعية⁽²⁾.

إذ نصت المادة 34 منه:"ينبغي أن يتقدم بطلب رخصة البناء والتوقيع عليه من المالك

أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونيا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها

قطعة الأرض أو البناية".

(1) - عزاوي عبد الرحمن ، المرجع السابق ،ص578.

(2) - العربي رابح أمين، رخصة البناء في المناطق الخاصة والمنازعات المتعلقة بها، مذكرة لنيل إجازة القضاء المدرسة العليا للقضاء، الجزائر ،سنة 2005/2006، ص5.

كما أن قانون التوجيه العقاري رقم 90-25 الصادر في 18 نوفمبر 1990 أجاز لصاحب شهادة الحيازة الممنوحة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقاً لأحكام المادتين 39 و40 منه، أن يحصل على رخصة البناء وهو ما أكدته المادة 34 من المرسوم 176/91 المذكور أعلاه كما أجازت المادة 51 من القانون 97-02 المؤرخ في 31-12-1997 والمتضمن قانون المالية لسنة 1998 شخص آخر له الحق في طلب رخصة البناء وهو صاحب حق الامتياز على الأملاك الوطنية الخاصة⁽¹⁾، وعليه فالأشخاص المعنية بطلب رخصة البناء هم:

أولاً: المالك أو وكيله

أ/ المالك:

كرست المادة 50 من قانون التهيئة والتعمير وكذا المادة 34 من المرسوم رقم 91-176 لمبدأ ملكية الأرض من أجل ممارستها حق البناء، وذلك بإرفاق ملف طلب رخصة البناء بنسخة من عقد الملكية المحرر بشكل رسمي والمشهر⁽²⁾.

ب/ وكيل المالك:

يمكن أن يوكل المالك شخص غيره لينتقد بطلب رخصة البناء، بشرط أن يقدم وكالة قانونية طبقاً لما ينص عليه القانون المدني، ولم يشترط المشرع نوعاً معيناً للوكالة فطالما أن النص عاماً فيجوز أن تكون وكالة عامة أو خاصة⁽³⁾.

ثانياً: المستأجر المرخص له قانونياً

فيمكن للمستأجر الذي يرغب في إنجاز أعمال بناء سواء كان محل الإيجار أرض

أو بناء أن يطلب رخصة بناء بشرط أن يرفق طلبه بالترخيص.

و لا تعني بالترخيص الوكالة لأن هناك فرق بينهما، فالوكالة تعني أن تكون الأشغال

(1) - المرجع نفسه، ص5.

(2) - دريم عابدة، المرجع السابق، ص71.

(3) - لعويجي عبد الله، المرجع السابق، ص97.

لحساب وباسم الموكل أما الترخيص تكون الأشغال فيه باسم وعلى حساب المستأجر من مالك العين المؤجرة (1).

ثالثا: الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناءة

تطبيقا لنص المادة 34 من المرسوم التنفيذي المذكور سابقا للهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناءة أن تطلب رخصة البناء كالجهاز التي يمكنها الاستفادة من نزع الملكية بغرض المنفعة العامة، وأصحاب الامتيازات لدى المصالح الإدارية وبعض الأشخاص الخاصة المكلفة بمهمة ما من جانب إحدى الإدارات العامة وكذلك بعض الأشخاص الذين تخصص لهم الوكالات العقارية قطع أراضي أو بنايات غير تامة بموجب عقود إدارية (2).

ومن أجل ذلك يجب تقديم نسخة من القرار الإداري المتعلق بتخصيص قطعة الأرض أو البناءة (3).

أما في فرنسا فصفة طالب رخصة البناء تمنح لمالك الأرض بصفة أساسية أو من ينوب عنه كمهندس البناء شرط أن يرفق طلب الترخيص بالوكالة وأيضا إمكانية الشخص الذي لديه وعد ببيع قطعة الأرض أن يتقدم بطلب رخصة البناء . وكذلك كل شخص يمكنه الاستفادة من نزع ملكية أرض بغرض المنفعة العامة (4). ونجد صفة طالب تراخيص البناء لدى المشرع المصري تمنح للمالك أو ممثله القانوني سواء كان الشخص طبيعي كامل الأهلية أو غيره ، إذ يمكن تقديمه من الممثل القانوني له إذا كان قاصرا أو عديم الأهلية كالولي أو القيم بالنسبة المحجور عليه (5).

(1) - دريم عابدة، المرجع السابق ، ص71، الهامش الثاني .

(2) - عزري الزين، " النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري "، المرجع السابق ، ص14.

(3) - العربي رابح أمين ، المرجع السابق ، ص7.

(4) - عزري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، المرجع السابق ، ص25.

(5) - المرجع نفسه، ص25.

رابعاً: صاحب حق الامتياز والحائز

أ / صاحب حق الامتياز:

لم يتطرق إليها قانون التهيئة والتعمير ولا المرسوم التنفيذي 91-176 ولقد نصت عليه المادة 51 من القانون رقم 97-02 المتضمن لقانون المالية لسنة 1998 على أنه: "يمكن التنازل أو المنح بامتياز للأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة أو الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية بالمزاد العلني وذلك لهيئات عمومية أو المعترف لمنفعتها العمومية أو إلي الجمعيات التي تتسم بالطابع السياسي والمؤسسات ذات الطابع الاقتصادي والأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الخاضعين للقانون الخاص. ويعطي هذا المنح بالامتياز المذكور في الفقرتين السابقتين للمستفيد منه الحق في تسليم رخصة البناء طبقاً للتشريع الساري المفعول" (1).

ب / الحائز:

لم يشير المرسوم التنفيذي 91-176 صراحة لإمكانية طلب حائز عقار لرخصة البناء ولكن في نفس الوقت نصت المادة 34 منه علي إرفاق طلب الرخصة بنسخة من شهادة الحيازة، مما يمكن الحائز من الحصول عليها كونه يعامل معاملة المالك (2). وطبقاً للمادة 39 من قانون التوجيه العقاري يمكنه طلب رخصة البناء إذ أنها تنص علي أنه يمكن لكل شخص حسب مفهوم المادة 823 من القانون المدني ، يمارس في أراضي الملكية الخاصة التي ليس لها سند ملكية مشهورة ، ملكية هادئة وعلنية أن يحصل علي شهادة حيازة (3).

ولقد خلط الدكتور "عزري الزين" بين الحيازة والملكية قائلاً: "المالك سواء كانت

(1) - العربي رابح أمين ، المرجع السابق، ص7.

(2) - دريم عابدة، المرجع السابق، ص71.

(3) - العربي رابح أمين ، المرجع أعلاه، ص7 .

ملكية بالطرق العادية فعليه أن يقدم عقد الملكية أو كانت ملكية عن طريق التقادم فيقدم شهادة الحيازة⁽¹⁾ فحسب رأيه شهادة الحيازة تعادل سند الملكية (1).

بينما المادة 30 و43 من القانون 90-25 بينت أن الحائز ليس مالكا للعقار بل له التصرف تصرف المالك الحقيقي ويمكنه التملك مستقبلا.

وفي النهاية نخلص أن المشرع حاول تبسيط إجراءات الحصول على رخصة البناء ابتداء من منح صفة طالب الرخصة إلي عدة أشخاص بشرط أن تثبت صفة هؤلاء إما بالوكالة أو العقود أو غيرها حتى لا تمنح الرخص لغير مالكي الأرض (2).

الفرع الثاني: مضمون الطلب ومكوناته

بصفة عام ، تعد القواعد الشكلية في إصدار القرارات الإدارية علي درجة كبيرة من الأهمية ، لأنها تقوم مقام الحاجز لسلطات الإدارة الخطيرة في مجال القرارات الإدارية ، فتمنحها فرصة كافية للتروي ودراسة وجهات النظر المختلفة فنقل بذلك القرارات المتسرعة⁽³⁾.

وبالخصوص طلب رخصة البناء وما يترتب عنها من القيام بأعمال بناء قد تشكل آثار خطيرة تلحق الضرر بالآخرين إذا ما قامت علي نحو مخالف للقانون ومقتضيات الأمن والقواعد الصحيحة والشخص المسؤول... (4).

ومن أجل ذلك لابد من الوثائق والبيانات التالية في ملف طلب رخصة البناء:

أولا: الوثائق

إن ملف رخصة البناء يحتوي علي ثلاثة أنواع من الوثائق :

أ/ وثائق إدارية تثبت صفة الطالب :

— نسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة.

(1) - دريم عايدة، المرجع السابق، ص 72 .

(2) - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص 26.

(3) - عزري الزين، "إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري"، المرجع السابق ، ص 13 .

(4) - المرجع نفسه، ص 13 .

– توكيل صادر من المالك إذا لم يكن طالب الرخصة هو المالك طبقاً لأحكام القانون المدني المادة 571 و572.

– نسخة من العقد الإداري الذي ينص علي تخصيص قطعة الأرض أو البناية⁽¹⁾.

– عقد التخصيص بالنسبة للهيئة المخصص لها العقار.

ومن المفروض إضافة عقد الامتياز كما بيناه سابقاً⁽²⁾، بالإضافة إلي تقويم كمي وكيفي للمشروع.

ب/ وثائق تقنية تبين انسجام المشروع مع قواعد العمران:

تتمثل هذه الوثائق في (المادة 35 من المرسوم التنفيذي 03/06 المعدل والمتمم

للمرسوم 175/91):

1- تصميم للموقع يعد علي سلم 1/2000 أو 1/5000 يشتمل علي الوجهة وشبكات

الخدمة مع بيان طبيعتها وتسليمها ونقاط الاستدلال التي تمكن من تحديد قطعة الأرض.

2- مخطط كتلة البناءات والتهيئات المعد علي سلم 1/200 أو 1/500 ويشتمل علي

البيانات التالية:

* حدود القطعة الأرضية ومساحتها وتوجيهها ورسم الأسيجة عند الاقتضاء.

* منحنيات المستوى أو مساحة التسطیح والمقاطع التخطيطية للقطعة الأرضية⁽³⁾.

* نوع طوابق البناءات المجاورة أو ارتفاعها أو عددها.

* ارتفاع البناءات الموجودة أو المبرمجة أو عدد طوابقها وتخصيص المساحات المبنية أو

غير المبنية.

* المساحة الإجمالية للأرضية والمساحة المبنية على الأرض.

(1) - جرور آسيا، المباني المقامة على أرض الغير في القانون الجزائري ، مذكرة ماجستير في الحقوق ، فرع عقود ومسؤولية، جامعة بن عكنون ، الجزائر ، 2003/2004، ص108.

(2) - دريم عايدة ، المرجع السابق ، ص69.

(3) - أبرياش زهرة، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير ، مذكرة ماجستير في الحقوق تخصص الإدارة والمالية جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، سنة 2010/2011، ص72.

* بيان شبكات قابلية الاستغلال التي تخدم القطعة الأرضية مع مواصفاتها التقنية الرئيسية ونقاط وصل ومرسوم شبكة الطرق والقنوات المبرمجة على مساحة الأرضية.

3- تصاميم معدة علي سلم 1/50 للتوزيعات الداخلية لمختلف مستويات البناية والمشملة علي شبكة جر المياه الصالحة للشرب وصرف المياه القذرة والكهرباء والتدفئة والواجهات بما في ذلك واجهات الأسيجة والمقاطع الترشيدية⁽¹⁾.

* ينبغي أن يضع تخصيص مختلف المحلات علي التصاميم ويجب أن تبين بوضوح الأجزاء القديمة التي تم الاحتفاظ بها أو أهدافها أو الأجزاء المبرمجة وذلك بالنسبة لمشاريع تحويل الواجهات والأشغال الكبرى.

4- وإذا كان البناء مبرمج على قطعة أرض تدخل ضمن أرض مجزأة فلا بد من إرفاق الملف برخصة التجزئة⁽²⁾.

5- أما إذا كان البناء لغرض صناعي أو لاستقبال الجمهور فلا بد من إرفاق الملف بمايلي:

* وسائل العمل وطاقة استقبال المحل، طريقة بناء الهيكل والأسقف ونوع المواد المستعملة.

* شرح مختصر لأجهزة التموين بالكهرباء والغاز والتدفئة وجر المياه الصالحة للشرب والتطهير والتهوية.

* شرح مختصر لأدوات إنتاج المواد الأولية والمنتجات المصنعة وتحويلها وتخزينها⁽³⁾.
* الوسائل الخاصة بالدفاع والمحاربة الحرائق.

* نوع المواد السائلة والصلبة والغازية وكمياتها المضررة بالصحة العمومية وبالزراعة والمحيط والموجودة في المياه الفترة المصرفة وانبعاث الغازات وترتيب المعالجة والتخزين والتصفية.

(1) - المرجع نفسه، ص72.

(2) - بن عزة الصادق، المرجع السابق، ص84 و85.

(3) - عزري الزين، "إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري"، المرجع السابق، ص14.

*مستوي الضجيج المنبعث.

6- قرار الوالي المرخص بإنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية وتجارية مصنعة

في فئة المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزرعة.

7- دراسة تبين مدى التأثير علي البيئة⁽¹⁾.

8- دراسة الهندسة المدنية.

9- دراسات أجزاء البناء الثانوية للمشاريع غير الموجهة للسكن الفردي.

ولقد أغفل المشرع الجزائري ضرورة حمل الوثائق لنفس التاريخ توقيع طلب رخصة

البناء من طرف صاحبه، تفاديا لما قد ينجر عن صدورها بتاريخ سابق وتعديل القوانين ما

قد يؤدي لمخالفة هذه الوثائق لأحكامها⁽²⁾.

ثانيا: تأشيرة المهندس المعماري

إن الوثائق المرفقة بطلب رخصة البناء من وثائق تقنية تتطلب الدقة لذا أوجب المشرع

في المادة 55 من القانون 90-29 إعدادها من طرف مهندس معماري معتمد⁽³⁾.

الذي عليه أن يراعي في المشروع التصاميم والمستندات المكتوبة التي تعرف بموقع

البنائات وتكوينها وتنظيمها وجمعها ومظهر واجهاتها وكذلك اختيار المواد والألوان مع

تشجيع الهندسة المعمارية التي تراعي الخصوصيات المحلية والحضارية للمجتمع⁽⁴⁾.

وتستثنى تأشيرة المهندس المعماري إذا كانت المباني المراد تشييدها أو تحويلها توجد

في المناطق التالية:

- في إقليم بلديات محددة أو مصنفة طبقا للإحكام التشريعية أو التنظيمية التي تطبق

عليهم.

- لا يتعدى غرض استعمال زراعي مساحة أرضية 500 مترا مربع خارج المبنى.

(1) - لعويجي عبد الله، المرجع السابق، ص 100 و 101.

(2) - دريم عابدة، المرجع السابق، ص 69

(3) - العربي رابح أمين، المرجع السابق، ص 09.

(4) - عزري الزين، "إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري"، المرجع السابق، ص 15.

- لا يتعدى غرض استعمال أحر غير زراعي مساحة أرضية 160 متر مربعا خارج المبنى⁽¹⁾.

- ولقد اشترط المشرع في التعديل الأخير لقانون التهيئة والتعمير (في المادة 50 من القانون 05/04 المعدلة للمادة 55 من قانون 29-90 والمادة 4 من المرسوم التنفيذي 03-06 عدلت المادة 36 من المرسوم التنفيذي 176/91 ، أن يتم الإعداد والتأشير باشتراك مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية في جميع الحالات وهذا لتشديد الرقابة والتقليل من فرصة الوقوع في الخطأ⁽²⁾.

وبعد استكمال طالب رخصة البناء ملفه، بإدراج كامل البيانات والوثائق التي ذكرنا يقدم الملف في خمس نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي محل وجود قطعة الأرض.

المطلب الثاني: إجراءات إيداع طلب رخصة البناء

طبقا للمادة 37 من المرسوم 176/91 فان طلب رخصة البناء والوثائق المرفقة به ترسل في جميع الحالات إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي محل وجود قطعة الأرض وفي خمسة نسخ، ولأجل معرفة إجراءات إيداع طلب رخصة البناء والسلطة التي تتمتع بها الإدارة في البت في هذا الطلب ، قسمنا هذا المطلب إلى فرعين نتناول فيهما:

إجراءات إيداع الطلب في الفرع الأول ، أما الفرع الثاني بعنوان سلطة الإدارة في

البت في الطلب .

الفرع الأول: إجراءات إيداع الطلب

وفقا لما ذكرنا سابقا، أول إجراء تستهل به عملية منح رخصة البناء هو استلام الطلب الذي يعد على نموذج خاص، مرفق بالملف من خمس نسخ والمشمول على الوثائق والمستندات والرسومات المعمارية الإنشائية المطلوبة.

ويتم التحقق من صحتها وصلاحياتها من قبل السلطة الإدارية المختصة ،وهي هنا رئيس

(1) - عزري الزين، " النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري"، المرجع السابق، ص 18.

(2) - بن عزة الصادق ، المرجع السابق، ص 85 و86.

المجلس الشعبي البلدي الواقع في دائرة اختصاصه قطعة الأرض المعنية بالبناء⁽¹⁾ خاصة
البنائيات ذات الاستعمال السكني والحرفي.

ويسجل تاريخ إيداع الطلب بوصول يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾.

يشهد فيه بأن صاحب المصلحة والصفة قد أودع لدي المصالح الإدارية التقنية للبلدية طلبا
بالترخيص له بالبناء علي أرضه أو الأرض التي يشغلها شغلا قانونيا وخلال مهلة زمنية
معينة⁽³⁾.

ويكتسي تسليم الوصل أهمية خاصة من حيث:

* أنه إجراء بين مطابقة الوثائق المقدمة لما تقتضيه القوانين والتنظيمات.

* وكذلك يثبت تاريخ وميعاد انطلاق الآجال القانونية للبت في الطلب من قبل الإدارة⁽⁴⁾.

الفرع الثاني : سلطة الإدارة في بت طلب رخصة البناء

بعد إيداع رخصة البناء لدى المجلس الشعبي البلدي المختص على هذا الأخير اتخاذ
الإجراءات اللازمة لإصدار ومنح قرار البت في طلب رخصة البناء.
وذلك من خلال إرسال الطلب إلى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير من أجل دراسته
والتحقيق فيه، لتأتي بعدها مرحلة البت من قبل الجهات الإدارية المختصة أما بالقبول

أو الرفض أو تأجيل البت في الطلب أو سحب⁽⁵⁾ وهذا ما سنفصل فيه لاحقا.

المطلب الثالث: إجراءات منح رخصة البناء

بعد إيداع الشخص المعني طلب الحصول علي رخصة البناء تقوم الإدارة بفحص محتوى

(1) - لعويجي عبد الله ، المرجع السابق ،ص103.

(2) - Google ،المه ندى من تدي ، دون اسم كاتب ، أحكام رخصة البناء والمنازعات المتعلقة بها
<http://www.ingdz.com/vb/showthread> ،يوم8مارس2014،الساعة12:22،ص22.

(3) - عزاوي عبد الرحمن ،المرجع السابق،ص596.

(4) - Google المه ندى من تدي ، المرجع أعلاه،ص22.

(5) - بن عزة الصادق ، المرجع السابق ، ص 86 .

الملف ولا تسلم الرخصة إلا إذا كان مشروع البناء⁽¹⁾ ينص على إقامة الخطوط العريضة من التجهيزات الضرورية، وان كان البناء يتلاءم مع مقتضيات القانون. ويتم بعدها إصدار القرار المتعلق بهذا الطلب، ولكن قبل الوصول إلى القرار النهائي المتضمن رخصة البناء لأبد من تحديد الجهة المختصة بمنح هذه الرخصة ثم معرفة كيفية التحقيق في ملف طلب رخصة البناء وفق مايلي:

الفرع الأول: الجهات المؤهلة لمنح رخصة البناء

المبدأ في التشريع الجزائري وفي أغلب التشريعات (كالتشريع الفرنسي الذي اعتبر أن المبدأ هو اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي لمنح رخصة البناء والاستثناء هو اختصاص المحافظ أو الوزير المكلف بالتعمير)⁽²⁾، أن تسلم الرخصة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، غير أنه يمكن أن يختص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير في حالات حددها القانون .

وسنحاول فيمايلي التطرق لكل منهم على حدا:

أولاً: اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي لمنح الرخصة

يفصل رئيس المجلس الشعبي البلدي في طلبات رخصة البناء إما بصفته ممثلاً للبلدية أو بصفته ممثلاً للدولة، ولقد حددت المادة 65 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير حالات كل صفة كما يلي:

أ/ بصفته ممثلاً للبلدية:

يتعلق بالبنائيات المراد انجازها في القطاع العمراني الذي يشمل مخطط شغل الأراضي Plan d'occupation du sol (p,o,s)⁽³⁾، مع ضرورة وإلزامية اطلاع الوالي علي نسخة من هذه الرخصة.

(1) - Adja Djillali ,Drobenko Bernard, Droit de l'urbanisme, op-cit, p191.

(2) - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص 30، الهامش الأول.

(3) - نويري عبد العزيز، "رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء"، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص بالمنازعات المتعلقة بالعمران، 2008، الجزائر، ص 69.

ب/- بصفته ممثلاً للدولة:

يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء حتى وان لم يكن الاقتطاع أو البناء واقع ضمن قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي⁽¹⁾. وهذا يعني أن الاقتطاعات أو البناءات التي لا تقع ضمن مخطط شغل الأراضي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة. بعكس الحالة السابقة، يكون اطلاع الوالي قبل اتخاذ هذا القرار الذي يجب أن يكون موافقا لرأي الأخير(الوالي)⁽²⁾. لأن رئيس المجلس الشعبي البلدي عند ممارسة وظيفة من وظائف الدولة⁽³⁾ لا يرتبط بقاعدة التمثيل الشعبي أو الانتخابي بل يخضع للسلطة السلمية للوالي أي الخضوع للسلطة الرئاسية للوالي⁽⁴⁾.

أما في فرنسا فقد أصبحت صلاحية منح الرخصة منوط برئيس البلدية منذ 1986/01/06 حسب المادة (L.421-2) وهناك حالتين :

1/- بالنسبة للبلديات التي يغطيها مخطط شغل الأراضي أو المخطط المحلي للتعمير أو البطاقات البلدية المصادق عليها، فهنا اختصاص رئيس البلدية بمنح الرخصة يصدرها باسم البلدية ويمكنه أن يفوض صلاحياته في المنح إلي مدير المؤسسة العامة للتعاون فيما بين البلديات إذا كانت البلدية عضو⁽⁵⁾ كما يمكن أن يكون قراره صادر كمثل للدولة وذلك في الحالات :

* إذا كان البناء يقام لمصلحة الدولة أو الإقليم أو المحافظة أو المؤسسات العامة والملتزمين التابعين لها، أو لمصلحة دولة أجنبية أو منظمة دولية.

(1) - عزري الزين، "إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري"، المرجع السابق، ص16.

(2) - عزري الزين، "النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري"، المرجع السابق، ص20.

(3) - Google، منتدى المهندسين، المرجع السابق، ص22.

(4) - بعلي محمد الصغير، "تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد الأول مارس 2007، المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي، تبسة، ص28.

(5) - لعويجي عبد الله، المرجع السابق، ص150.

* الأعمال المتعلقة بإنتاج الطاقة ونقلها وتوزيعها وحفظها ، وكذلك المشاريع التي تستخدم الطاقة الإشعاعية.

* الأبنية والإنشاءات والأعمال التي يتم إنجازها داخل نطاق الأعمال المتعلقة بالمنفعة العامة التي حددها مجلس الدولة⁽¹⁾.

2/- بالنسبة للبلديات التي يغطيها مخطط شغل الأراضي أو المخطط المحلي للتعمير أو البطاقات البلدية المصادق عليها ،في هذه الحالة تصدر رخصة البناء باسم الدولة وعموما يصدرها رئيس البلدية ،لكن في حالات معينة حصرتها المادة (R.421-36) يصدرها المحافظ بعد أخذ رأي رئيس البلدية⁽²⁾. كما أن الوزير المكلف بالتعمير يمكنه استنادا لنص المادة(R.421-38) من قانون العمران أن يطلب أي ملف يتعلق برخصة البناء⁽³⁾.

ثانيا: اختصاص الوالي بمنح الرخصة

يختص الوالي بمنح رخصة البناء عندما يتعلق الأمر بالبنائيات ذات الأولوية ودرجة من الأهمية⁽⁴⁾، وهذا ما تبينه المادة 66 من القانون 90-29 التي تنص :

"تسلم رخصة البناء من قبل الوالي في حالة :

- البنائيات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهيكلها العمومية .
- اقتطاعات الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية.
- اقتطاعات الأرض والبنائيات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد 44،45،46،48،49 من هذا القانون 90-29" ونعني بها اقتطاعات الأرض والبنائيات الواقعة في السواحل والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة والأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد والتي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي⁽⁵⁾ .

(1) - عزري الزين ،قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق ،ص31و32.

(2) - المرجع نفسه ،ص32.

(3) - لعويجي عبد الله ، المرجع السابق،ص105.

(4) - بوضياف عمار ، "منازعات التعمير في القانون الجزائري"، المرجع السابق،ص3.

(5) - نويري عبد العزيز ،المرجع السابق ، 70.

ثالثاً: اختصاص الوزير المكلف بالتعمير

إذا تعلق الأمر بمشاريع ذات مصلحة وطنية أو جهوية، يقوم الوزير المكلف بالتعمير بممارسة الرقابة ومنح رخصة البناء بعد الاطلاع علي رأي الوالي أو الولاية المعنيين⁽¹⁾ وهذا ماجاءت به المادة 67 من القانون 90-29 التي تنص:

"تسلم رخصة التجزئة أو البناء من قبل الوزير المكلف بالتعمير بعد الاطلاع علي رأي الوالي أو الولاية المعنيين بالنسبة للمشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية" ويوزع الاختصاص في منح رخصة البناء على حسب كثافة الأنشطة العمرانية (أعمال البناء)، لكن لا يمنعنا من القول أن هذا المعيار المعتمد من قبل المشرع يشوبه عيب عدم الدقة خاصة في حالة استعماله بعض المصطلحات في توزيع الاختصاص كالمصلحة الوطنية، الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي، حيث يجب أن تزود الإدارة بسلطة تقديرية واسعة في منح الاختصاص لتفادي الوقوع في التنازع⁽²⁾ وما ينجر عنه من أضرار بالمصلحة العامة أو الخاصة.

الفرع الثاني: التحقيق في الطلب المتعلق برخصة البناء

يكون التحقيق في الطلب المتعلق برخصة البناء، حول مطابقة مشروع البناء مع أحكام مخطط شغل الأراضي عند وجوده، ومع مواصفات المخطط الرئيسي للتهيئة والتعمير (PDAU)⁽³⁾.

كما يجب أن يشتمل التحقيق على مدى احترام مشاريع البناء للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالأمن والنظافة والفن الجمالي، وفي مجال حماية البيئة والمحافظة على الاقتصاد الفلاحي⁽⁴⁾، لذلك سنتطرق لمضمون هذا التحقيق وميعاده.

(1) - موالكية طارق، المرجع السابق، ص9.

(2) - بن عزة الصادق، المرجع السابق، ص88.

(3) - حمادة عيسى، المرجع السابق، ص61 و62.

(4) - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص33.

أولاً: مضمون التحقيق

تتم عملية التحقيق في طلب رخصة البناء من طرف الجهة المختصة بذلك والتي عمد المشرع جعلها مختلفة عن الجهة المختصة بإصدار القرار المتعلق برخصة البناء وهذا للحصول على فعالية و موضوعية أكثر⁽¹⁾.

وحتى تتمكن الجهة المختصة من رصد المعلومات الكافية لما اشتمل عليه التحقيق ينبغي أن تستشير الشخصيات العمومية أو المصالح أو الجمعيات المعنية بالمشروع تطبيقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، وعلى هذه الأخيرة أن تبدي رأيها بالموافقة مع إلزامها بإعادة الملف المرفق بطلب إبداء الرأي⁽²⁾.

والأشخاص العموميون الذين يستشارون بصفة خاصة هم :

- مصالح الحماية المدنية عند تشييد بنايات ذات استعمال صناعي أو تجاري وبصفة عامة لجميع البنايات التي سوف تستعمل لاستقبال الجمهور، وكذا لتشييد بنايات سكنية هامة من شأنها أن تطرح تبعات خاصة لاسيما فيما يتعلق بمحاربة الحرائق.

- المصالح المختصة بالأماكن والآثار التاريخية .

- مصالح الدولة المكلفة بالفلاحة على مستوى الولاية⁽³⁾.

ثانياً: ميعاد التحقيق

عندما يودع المعني طلب رخصة البناء مرفقاً بالملف في خمس نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي للبلدية محل وجود قطعة الأرض، فإنه يسجل تاريخ إيداع الطلب بوصول كما بينا سابقاً ومن تاريخ الإيداع يبدأ ميعاد التحقيق في هذا الطلب. ولقد ميز المشرع ميعاد التحقيق في طلب الحصول على رخصة البناء بحسب الجهة المختصة بمنح هذه الرخصة⁽⁴⁾.

(1) - بن عزة الصادق، المرجع السابق، ص88.

(2) - عزري الزين، "إجراءات إصدار قرارات البناء الهدم في التشريع الجزائري"، المرجع السابق، ص17.

(3) - المادة 39 من المرسوم 176/91 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03/06، ص969.

(4) - عزري الزين، "النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري"، المرجع السابق، ص23.

*فإذا كان الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي وكان يتصرف:

- بصفته ممثلاً للبلدية: عليه أن يرسل نسخة من الملف الخاص بطلب الرخصة إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في أجل ثمانية أيام (8) الموالية لتاريخ الإيداع الملف⁽¹⁾ وبأربع(04)نسخ حيث تكلف هذه الأخيرة بإعطاء رأيها حول المطابقة وبعدها يصدر القرار المتعلق برخصة البناء الذي يبلغ لأصحابه في أجل 03 أشهر حسب الفقرة الأولى للمادة 43 من المرسوم 176/91.

- بصفته ممثلاً للدولة: عليه أن يرسل الطلب في أربع (04) نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير لإبداء رأيها حول المطابقة، في أجل ثمانية (08) أيام الموالية لتاريخ الإيداع وعلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يبدي رأيه وجوباً في هذا الطلب خلال آجال شهر ابتداء من تاريخ الإيداع⁽²⁾.

و إن مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في هذه الحالة تقوم بتحضير الملف ويرصد لها آجال مدته شهرين لإعادة ثلاث نسخ من الملف مرفقة برأيها ابتداء من تاريخ استلام هذا الملف⁽³⁾.

وهذا ما بينته المادة 76 من قانون البلدية: "يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة البناء... حسب الشروط والطرق المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما" ولقد بينته أيضاً المادتين 40 و41 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 بشكل من التفصيل الذي ذكرناه في سابقاً.

وبعد اتخاذ رئيس المجلس الشعبي البلدي قراره النهائي بشأن الملف يبلغه لصاحب الطلب في غضون أربعة أشهر الموالية للإيداع.

*أما إذا كان الاختصاص بمنح رخصة البناء للوالي أو الوزير المكلف بالتعمير: تكون بنفس الإجراءات السابقة حيث يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرسال الملف في أربع

(1)- موالكية طارق، المرجع السابق، ص8.

(2)- المرجع نفسه، ص8.

(3)- أبرياش زهرة، المرجع السابق، ص 75.

نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير وذلك في أجل 8 أيام من تاريخ الإيداع والتي تقوم بدورها بإرسال النسخ الأربعة من الملف مرفق بجميع الآراء المستقاة إلى السلطة المختصة قصد إصدار رخصة البناء حسب المادة 41 من المرسوم التنفيذي 91-176. ولقد منح القانون للوالي أو الوزير المكلف بالتعمير مدة أربعة أشهر لتبليغ طالب الرخصة بقرارها تحسب من تاريخ إيداع طلب الرخصة.

وإذا كان المشرع الجزائري اعتمد على الجهة المختصة في تحديد المواعيد فإن المشرع الفرنسي اعتمد على حجم البناء وكثافته فمثلا: ميعاد التحقيق ثلاث أشهر إذا كان مشروع البناء يزيد عن 20 شقة أو محلات للاستعمال الصناعي أو التجاري... (1) (R.421-18/2). ويبدو أن اعتماد أساس حجم البناء وكثافته في تحديد ميعاد التحقيق أكثر منطقية لأن دراسة مشروع بناء بسيط كسكن فردي دون طوابق لا يستغرق وقتا للتحقيق كما يستغرقه مشروع بناء عمارة من 50 طابقا مثلا(2).

ومهما يكن بشأن تلك المواعيد، فإنه يتوقف حساب سريانها عندما يكون ملف الطلب موضوع استكمال الوثائق الناقصة التي ينبغي على صاحب الطلب أن يقدمها وذلك ابتداء من تاريخ التبليغ عن هذا النقص، ويسري مفعوله ابتداء من تاريخ استلام هذه النقايس أو المعلومات(3).

المبحث الثالث: أنواع القرارات الصادرة في رخصة البناء

بعد الانتهاء من دراسة الطلب والتحقيق في الملف، تأتي المرحلة الأخيرة وهي البت في الطلب وإصدار السلطة الإدارية المختصة قرار بشأنه، حيث لا تخرج عن أربعة احتمالات إما بالموافقة إذا توافرت الشروط القانونية في الطلب، وقد يكون بالرفض بسبب عدم توافر هذه الشروط القانونية، وقد يكون بتأجيل البت في الطلب بسبب عدم الحسم النهائي في إصدار القرار أو بسحب قرار الرخصة.

(1) - عزري الزين، "النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري"، المرجع السابق، ص 24.
(2) - عزري الزين، "إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري"، المرجع السابق، ص 18.
(3) - لعويجي عبد الله، المرجع السابق، ص 112.

وهذا ماس نتناوله بشيء من التوضيح في المطالب التالية:

المطلب الأول: قرار الموافقة بمنح الرخصة

إن سلطة الجهة الإدارية المختصة بالرقابة من خلال رخصة البناء مقيدة بمدى مطابقة الطلب للشروط المقررة قانونا، وأيضا بمطابقة البناء للمواصفات المحددة وبمجرد توفر هذه الشروط يتوجب على السلطة الإدارية المختصة أن تصدر قرار بالموافقة سواء بمنح الرخصة بقرار صريح أو بمنحها أحيانا بتحفظ أو التزام.

الفرع الأول: القبول الصريح بمنح رخصة البناء

لقد ألغى قانون 90-29 مسألة القبول الضمني أو الرخصة الضمنية التي كان يعتبر بموجبها سكوت الإدارة بعد انقضاء آجال الميعاد القانوني الممنوح لها للرد على طلب الحصول على رخصة البناء وعدم صدور أي قرار منها، بمثابة قبول ضمني ينتج نفس الآثار التي تنتجها الرخصة الصريحة⁽¹⁾.

ويختلف هذا الوضع عما كان عليه، حيث نصت المادة 7 من الأمر 75-67⁽²⁾: "...في حالة عدم وجود قرار في الآجال المحددة بهذه المادة تعتبر رخصة البناء ممنوحة للطالب شريطة أن يكون القانون الخاص بالعمران والبناء محترما". ولقد عوضت هذه الأخيرة بالمادة 14 من القانون 82-02⁽³⁾.

قبل أن تلغي بموجب الأمر الصادر سنة 1985 المتعلق بشغل الأراضي وحمائتها الذي أبقى على مضمون المادة 7 ساري أي أن عدم الرد على طلب رخصة البناء خلال الآجال المحددة يعد بمثابة قبول له. وهذا ما أكدته التطبيق القضائي الصادر

في 8/01/1983 في قرار رقم 52573 الذي قضى أن سكوت البلدية اتجاه البت

(1) - Google، منتدى المهندسين، المرجع السابق، ص 23.

(2) - الأمر رقم 75-67 مؤرخ في 1975/9/26، يتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة للأرض لأجل البناء، صادر بتاريخ 17 أكتوبر 1975، جريدة رسمية رقم 83، ص 1107.

(3) - المادة 14 من القانون رقم 82/02 المؤرخ في 1982/2/1 نصت: "إذا لم يصدر قرار في الآجال المحددة في المادة المشار إليها أعلاه، تعتبر رخصة البناء مكتسبة، شريطة أن يراعي التنظيم المعمول به في مجال التعمير والبناء".

في طلب تسليم رخصة البناء يعد قرارا ضمنيا بالقبول ، والقضاء بما يخالف هذه المقنضيات يعد خطأ في تطبيق القانون⁽¹⁾ .

أما حاليا وكما ذكرنا سابقا ، أصبح سكوت الإدارة عن الرد بمثابة رفض لطلب رخصة البناء ولقد قام المشرع بهذا التصرف محاولة منه ضبط وإرغام الإدارة عن الإجابة لأن اتخاذها مثل هذه المواقف السلبية وسكوتها عن الرد أحدث عدة انحرافات منها تقاعس الجهات الإدارية عن الرد وأيضا عدم مراعاة مشاريع البناء للقوانين.

لذلك نستنتج أنه إذا كان الطلب مستوفيا للشروط المنصوص عليها قانونيا فعلى الجهة الإدارية المختصة أن تصدر قرارها بالموافقة على منح الرخصة⁽²⁾.

وجاء في نص المادة 47 من المرسوم التنفيذي 176/91 على أن : "تبلغ السلطة المختصة المقرر المتعلق بطلب رخصة البناء مرفقا بنسخة من الملف إلى صاحب الطلب وإلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية وتوضع نسخة من هذه القرارات تحت تصرف الجمهور بمقر المجلس الشعبي البلدي وتحفظ السلطة التي سلمت القرار بنسخة من القرار". أما

بالنسبة لتبليغ الغير فكلفت المادتين 48 و49 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 رئيس المجلس الشعبي البلدي بالصاق نسخة من قرار الرخصة على لوحة إعلانات البلدية لتكون تحت تصرف الجمهور (الغير) طيلة مدة سنة وشهر من تاريخ تعليقها⁽³⁾.

وهنا نتساءل لما اقتصر المشرع على حصر الغاية من النشر في مجرد اطلاع الجمهور ولم يشر إلى إمكانية إثارة طعون ضد القرار والآجال التي يبدأ فيها الطعن بالنسبة للغير؟ والإجابة تتمثل في:

(1) - عمر حمدي باشا ، القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا، دار هومة ، الجزائر، 2003، ص134 .

(2) - عزري الزين ، "دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس جامعة محمد خبضر ، بسكرة ، ص33.

(3) - نويري عبد العزيز ، المرجع السابق، ص73.

أن آجال الطعن في قرار رخصة البناء بالنسبة للغير ،مثل الجيران صاحب الرخصة، الجمعيات التي تدافع عن البيئة الحضرية ،تحسب ابتداء من تاريخ تعليق نسخة من قرار الرخصة على لوحة إعلانات البلدية ،إلا أن الواقع مختلف فقلما تعلق البلديات نسخ من قرار رخصة البناء⁽¹⁾.

وبملاحظ المشرع الفرنسي نجد أنه قد ألزم الإدارة بنشر القرار المتعلق برخصة البناء بعد ثمانية أيام من اتخاذ القرار ،على أن تدوم مدة النشر بمقر البلدية شهرين⁽²⁾ . أما آجال طعن الغير يبدأ حسابها من تاريخ انتهاء صاحب الرخصة من عملية البناء وهو الحل العملي الذي استنتجه القضاء الإداري الفرنسي⁽³⁾.

الفرع الثاني :منح رخصة البناء مصحوبة بتحفظ أو التزام

يعد هذا القرار استثنائيا ،ويتم بمنح رخصة البناء إما بالتحفظ أو الالتزام.

أولا: منح رخصة البناء بتحفظ

لقد نصت المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 في فقرتها الأولى على "يمكن رفض رخصة البناء أو منحها مقيدة بأحكام خاصة إذا كانت البنايات والمنشآت المزعم بناؤها تمس بموقعها وحجمها أو مظهرها الخارجي بالطابع أو بأهمية الأماكن المجاورة والمعالم والمناظر الطبيعية أو الحضرية وكذا بالمحافظة على أفاق المعالم الحضرية." وبالتمعن في نص المادة نجد أن المشرع ذكر كلمة "يمكن" التي تعني أنه يجوز منح رخصة أو رفضها ،وقد تمنح الرخصة مع تحفظ⁽⁴⁾ بحيث يعتبر هذا التحفظ قبول مبدئي لانجاز مشروع البناء ولكن مع تعديل جزئي له من أجل مراعاة مقتضيات

(1) - المرجع نفسه ،ص74.

(2) - عزري الزين ،"دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير" ، المرجع السابق ،ص 34.

(3) - نويري عبد العزيز ، المرجع السابق ،ص74.

(4) - بن عزة الصادق،المرجع السابق ،ص93.

خاصة ،ومن الضروري أن تبين الإدارة أوجه هذا التحفظ (1) كما عليها التقيد بحالات التحفظ المحددة حصرا في المرسوم 91-175 المذكور أعلاه .

ثانيا: منح رخصة البناء بالتزام

نصت المادة 9 من المرسوم 175/91 (2) على بعض الالتزامات التي تشترطها الإدارة عند منحها رخصة البناء ، إذا كان مشروع البناء بحكم طبيعة أو موقفه يحتاج إلى تهيئة خاصة.

فالإدارة تسلم الرخصة لكن مع شروط قيام صاحب الرخصة بأعمال التهيئة المشترطة بعد توضيح الالتزامات التي تقع على عاتقه (3)، كأنجاز صاحب العمارة للطرق وشبكات المياه والتطهير... الخ.

والجدير بالذكر أنه ليس للإدارة أن تحمل طالب رخصة البناء على انجاز هذه التجهيزات إذا كانت متوقفة في برامجها بموجب مخطط شغل الأراضي (4) .

المطلب الثاني: قرار رفض منح رخصة البناء

يشكل قرار رفض منح رخصة البناء تحديدا وتقييدا خطيرا لحق البناء، باعتباره أحد أوجه استغلال الملكية . ولم يشر المشرع الجزائي لأسباب رفض تسليم رخصة البناء في القانون بل أحال المسألة على التنظيم ، ولا تنصب دراستنا على الأسباب الشكلية لرفض منح رخصة البناء التي يمكن لطالب الرخصة أن يتداركها ويقوم بتصحيحها ويعيد تقديم طلبه.

(1) - Google ، منتدي المهندس ،المرجع السابق ،ص 23.

(2) - المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 مايو 1991، المتضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء الصادر في أول يونيو 1991، الجريدة الرسمية رقم 26، ص 955.

(3) - بن عزة الصادق، المرجع أعلاه، ص 93.

(4) - شامة إسماعيل ،النظام القانوني الجزائر للتوجيه العقاري ،دار هومة للنشر، الجزائر، 2004، ص 218.

بل تهمانا الأسباب الموضوعية التي حددت في المرسوم التنفيذي 91-175 وكذا المرسوم 91-176⁽¹⁾.

الفرع الأول : الحالات التي يجب فيها رفض رخصة البناء

تم ذكر هذه الحالات بالأخص في المرسوم 91-176 وذلك إذا أثبتت التحقيق لمصلحة التعمير مخالفات ونقائص تتعلق أغلبها بعدم ملائمة موقع البناء المراد تشييده مع محيطه ومن هذه الأسباب:

- الأرضية المعدة للبناء معرضة للأخطار الطبيعية (الفيضانات، انجراف، انخفاض التربة وانزلاقها، الزلازل، الإنجرافات).

- موقع البناء معرض للضجيج.

- موقع البناء ومآله وكذا حجمه من طبيعتهم أن يكون عواقب ضارة بالبيئة.

- طبيعة البناء من جراء موقعه يخل بالمحافظة على المكان وإصلاحه وكذا الآثار التاريخية⁽²⁾.

- ومن حيث عدم احترام المسافة القانونية بين مشروع البناء والطريق العمومي حسب أحكام المواد 8 و10 و11 من المرسوم التنفيذي 91/175.

وحسب نص المادة 44 من المرسوم 91-176 لا يمكن أن يرخص البناء، إلا إذا كان المشروع المتعلق به موافقا لأحكام مخطط شغل الأراضي أو مطابقته لوثيقة تحل محل ذلك⁽³⁾.

وبهذا نقول إن الإدارة المختصة تصدر قرارها برفض منح الرخصة كلما كان مشروع البناء مخالفا لأحكام مخطط شغل الأراضي، وكذلك الحال إذا كان مشروع البناء سيقام على أراضي مجزأة وكان المشروع مخالفا لتوجيهات رخصة التجزئة⁽⁴⁾.

(1) - جبري محمد، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة ماجستير، فرع إدارة ومالية كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، ص75.

(2) - شامة إسماعيل، المرجع السابق، ص218 و219.

(3) - عزري الزين، "إجراءات إصدار قرار رخصة البناء والهدم في التشريع الجزائري"، المرجع السابق، ص20.

(4) - عزري الزين، "دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير"، المرجع السابق، ص34.

الفرع الثاني: الحالات التي يجوز فيها رفض منح رخصة البناء

حسب الفقرة الثانية من المادة 44 من المرسوم 176/91 منح المشرع سلطة تقديرية للإدارة في اتخاذ قرار الرفض، وذلك عندما يكون مشروع البناء واقع في بلدية ليس بها مخطط شغل الأراضي أو وثيقة تحل محله، وكان مشروع البناء غير مطابق لتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير أو للتوجيهات المنصوص عليها طبقاً للأحكام المحددة في القواعد العامة للتهيئة والتعمير⁽¹⁾ ومتى قدرت الإدارة مخالفة مشروع البناء لهذه التوجيهات أصدرت قرار رفض منح الرخصة، طالما أن أساس هذا التقدير من مقتضيات السلطة التي منحها لها القانون في هذا الصدد⁽²⁾.

ويجب أن يكون قرار رفض منح رخصة البناء معللاً ومسبباً لأن التسبب ضماناً تخدم كل الأطراف، سواء المعني بالأمر أو الجهة الإدارية المصدرة للرخصة⁽³⁾ ويبلغ إلى صاحبه في مدة لم تحدد لها المادة 62 من القانون 90-29 مع إمكانية الطعن فيه⁽⁴⁾.

وفي القانون الفرنسي هناك كذلك حالات أوجب فيها المشرع أن تصدر الإدارة قرار برفض الرخصة كما نصت عليه المادة (L.421-3) أنه لا يمكن منح رخصة البناء إلا إذا كان مشروع البناء المقترح متفقاً مع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بإنشاء البناء أو تخصيصه أو طبيعته أو مظهره الخارجي أو أبعاده وتنظيم نوافذه⁽⁵⁾.

كما أن الإدارة ملزمة برفض منح رخصة البناء إذا كان يتعارض مع مخططات التنظيم ومع القواعد المتعلقة بإفراز الأراضي والتجمعات السكنية، كما منح الإدارة سلطة تقديرية

(1) - لعويجي عبد الله، المرجع السابق، ص 114.

(2) - عزري الزين، " دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير " المرجع السابق، ص 35.

(3) - بوضياف عمار، " منازل التعمير في القانون الجزائري "، المرجع السابق، ص 4.

(4) - بن عزة الصادق، المرجع السابق، ص 96.

(5) - عزري الزين، "قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها"، المرجع السابق، ص 38.

في رفض منح رخصة البناء في حالة الأبنية التي يمكن أن تضر بالطرق والسلامة العامة (ART-R.11I-L)⁽¹⁾ أو أبنية غير مقامة بطرق كافية.

المطلب الثالث: قراري تأجيل بت في طلب رخصة البناء وسحبها

وقد يكون موقف الإدارة المختصة بمنح رخصة البناء ليس الموافقة أو الرفض وإنما تأجيل اتخاذ القرار المناسب للطلب المقدم أمامها أو تتراجع وتسحب قرار الرخصة التي سبق أن أصدرته وهذا ما سيتم توضيحه في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: قرار تأجير البت في طلب الرخصة

تملك الإدارة الحق في تأجيل البحث في طلب لمدة لا تتجاوز سنة واحدة من تاريخ إيداع الطلب لديها⁽²⁾.

وهو ما نصت عليه المادة 64 من القانون 90-29: "يمكن أن يكون طلب رخصة التجزئة أو البناء محل تأجيل يفصل فيه خلال سنة على الأكثر من قبل السلطة المكلفة يتسلم رخصة التجزئة أو رخصة البناء عندما تكون أداة التهيئة والتعمير في حالة الإعداد".

وهو ما نصت عليه كذلك المادة 45 من المرسوم 91-176 وعليه فلا يمكن تأجيل البحث في طلب البناء إلا باحترام شرطين أساسيين:

- أن تكون أداة التهيئة والتعمير قصد الانجاز⁽³⁾.

- أن لا يتجاوز التأجيل سنة واحدة.

وبذلك يعتبر تأجيل البحث في طلب رخصة البناء إجراء وقائياً .

كما أجاز المشرع الفرنسي تأجيل البحث في رخصة البناء في حالات منها:

(1) - عزري الزين، "دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير"، المرجع السابق، ص 34 .
(2) - عمر حمدي باشا، القضاء العقاري في ضوء أحدث قرارات المحكمة العليا ومجلس الدولة، الطبعة التاسعة، دار هومة، الجزائر، 2009، ص 171.
(3) - Google، منتدي المهندس، المرجع السابق، ص 24.

- عندما يكون مخطط شغل الأراضي تحت الإعداد، أو عند تعديل المخطط القائم فإن السلطة الإدارية تستطيع أن تقرر وقف منح الرخصة⁽¹⁾ إذا كان من شأن الأعمال أو البناءات المطلوب انجازها أن تعيق أو تؤدي إلى صعوبة تنفيذ مخطط شغل الأراضي المستقبلي⁽²⁾.

- عند الشروع في التحقيق الأولي للتصريح بالمنفعة العامة حسب ما نصت عليه المادة (L.111-7) من قانون التعمير⁽³⁾ ويجب أن يصدر قرار التأجيل مسبقا ولا يجوز أن يتجاوز سنة⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: قرار سحب رخصة البناء

يجوز اجتهاد القضاء الإداري في الجزائر منذ زمن للإدارة أن تتراجع وتسحب قرار رخصة البناء الذي سبق أن أصدرته لفائدة طالبه ما تبين لها أنها وقعت في خطأ. شريطة أن يقع هذا التراجع خلال آجال الطعن القضائي المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

* (4) أربعة أشهر بالنسبة للقرارات التي ترفع الطعون بإلغائها أمام المحكمة الإدارية (القرارات الصادرة عن رؤساء البلديات، القرارات الولاءة)

* (2) شهران بالنسبة للقرارات الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية (القرارات الصادرة عن الوزير المكلف بالتعمير).

ولا يجوز للإدارة أن تتراجع عن قرارها إذا انقضت هذه الآجال ويتبقي أمامها حق اللجوء إلى القضاء لطلب إلغاء الرخصة على أن تؤسس دعواها على أسباب جديدة⁽⁵⁾. وهذا ما ستفصل فيه لاحقا.

وفي هذا الصدد قضت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى يوم 27-11-1982 بأنه:

(1) - عزري الزين، "دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير"، المرجع السابق، ص 8.
(2) - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص 39.
(3) - عزري الزين، "النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري"، المرجع السابق، ص 28.
(4) - لعويجي عبد الله، المرجع السابق، ص 115.
(5) - نويري عبد العزيز، المرجع السابق، ص 78.

"لا يمكن للإدارة المدعي عليها أن تؤسس صحة قرارها بإلغاء الإجراء الذي يمنح رخصة البناء المعنية في الشأن بوجود إجراء نزع الملكية، في حين أن الوالي يقرر ذاتيا أن إجراء منح رخصة البناء لا يوقف تدابير نزع الملكية"⁽¹⁾.

وأیضا قضى مجلس الدولة (الغرفة الثانية) في 31-10-2006 بإلغاء قرار صدر عن إحدى الغرف الإدارية والفصل من جديد بإبطال القرار البلدي الذي سحب رخصة البناء بعد مضي سنة من تسليمها حتى لو توفرت أسباب موضوعية يجب أن يقع خلال أجال الطعن القضائي⁽²⁾. وهناك حالة أخرى إذا سلمت رخصة البناء وانقضت سنة من تاريخ تسليمها أو من تاريخ انتهاء آجل الشهرين دون أن يشرع في أشغال البناء تسقط رخصة البناء، كما أنها تلغى ويوقف العمل بها في حالة توقفت الأشغال لمدة طويلة (تفوق الآجال المقرر في الطلب) وهنا على صاحب المشروع أن يتقدم بطلب جديد للحصول على رخصة بناء جديدة ويكون إجباريا لكل مشروع أو استئناف أشغال⁽³⁾.

(1) - المرجع نفسه، ص78.

(2) - المرجع نفسه، ص78.

(3) - أبرياش زهرة، المرجع السابق، ص77.

الفصل الثاني

خول قانون التهيئة والتعمير للجهات القضائية إجراء رقابة على كيفية تنفيذ قواعد التهيئة وشغل الأراضي، وفضلا عن الرقابة المخولة للقاضي الإداري بشأن الأعمال الإدارية القانونية والمادية التي سنتناولها بالتفصيل لاحقا، يقوم القاضي العادي بعمل تكميلي للرقابة القضائية الإدارية في مجال التهيئة والتعمير .

حيث يتولى القاضي الجزائي تطبيق عقوبات ردية متعلقة بالجرائم التي تخالف قواعد التعمير ذات المنفعة العامة، ولقد حدد قانون التهيئة والتعمير الأشخاص المعنيين بالمتابعة الجزائية منهم صاحب البناية أو القائم بالأشغال مكانه، وفيما يخص تحريك هذه الدعوى فتكون إما من طرف النيابة العامة بمجرد علمها بالجريمة (المخالفة) أو من قبل الطرف المدني (الشخص المضرور) وذلك بالادعاء مدنيا أمام قاضي التحقيق في حالة عدم تفاعل النيابة في شكاوهم ايجابيا.

وفضلا عن الدعوى المدنية المرتبطة بالدعوى العمومية التي ينظرها القاضي الجزائي بصفة دفاعية استجابة لطلبات الطرف المدني، يجوز للمدعي أن يرفع دعوى مدنية مستقلة أمام القاضي المدني عندما يكون طرفي النزاع شخصين عاديين أو جمعية مدنية إذا تعلق الأمر بخرق إحدى اتفاقات العمران (انتهاك قواعد التهيئة والتعمير) شريطة إثبات وجود الضرر أو خطر يمس بمصلحته مع وجود علاقة سببية تربط بين الانتهاك والضرر الحاصل للمدعي، وإذا تعلق الأمر أيضا بالمساس بحق عيني كحق التملك واستعمال الملك⁽¹⁾، وكذلك المضار الغير مألوفة للجوار. وتجبر الأضرار في الدعوى المدنية إما بصفة عينية أو نقدية.

وبهذا نخلص أن المنازعات الناشئة عن مخالفات قواعد التهيئة والتعمير ورخصة البناء بشكل خاص، تأخذ عدة صور حسب الحالة، إما تدخل في اختصاص القاضي المدني أو الجزائي أو القاضي الإداري عندما تصدر الإدارة قرار غير مشروع مخالف للقانون

(1) - المادة 693 و704 و709 من القانون المدني حسب آخر تعديل له.

تسبب بضرر للغير، وهنا يكون القاضي أمام إما دعوى إلغاء القرار المخالف للقانون أو دعوى تعويض الضرر الحاصل بسبب هذا القرار أو يوقف تنفيذ القرار.

ولأن دراستنا تنصب على المنازعة الإدارية في مادة رخصة البناء، التي تعد من أدق وأهم موضوعات القانون الإداري لتشعب مباحثه وتشتت أحكامه بين قوانين ونصوص متعددة ومتنوعة⁽¹⁾، قسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث بينا فيها الدعاوى الإدارية الثلاث المتعلقة بمنازعات رخصة البناء تناولنا في :

المبحث الأول: دعوى الإلغاء، أما المبحث الثاني بعنوان دعوى التعويض، والمبحث الأخير بعنوان دعوى وقف تنفيذ القرار الصادر في مادة رخصة البناء.

المبحث الأول: دعوى الإلغاء "Recours en annulation"

وتسمى أيضا بدعوى تجاوز السلطة، ولقد عرفها الدكتور محمد سليمان الطماوي بأنها: "الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري يطلب إعدام قرار إداري مخالف للقانون"⁽²⁾، لهذا فدعوى الإلغاء هي تلك الدعوى التي تهدف إلى إلغاء القرار الإداري الذي أصدرته الإدارة، وتتميز سلطة القاضي الإداري فيها على بحث مشروعية القرار ومدى اتفافية مع قواعد القانون، وإلغاء القرار إذا كان مخالفا للقانون فقط⁽³⁾. ولا يستطيع أن يقوم بسحب القرار أو تعديله أو أن يصدر قرار آخر محل القرار المعيب.

وبعد الطعن بالإلغاء الأكثر شيوعا والأكثر أهمية في القانون الإداري، وقبل التطرق لأسباب هذه الدعوى والآثار المترتبة عنها، سنحاول أولا إيضاح شروط قبول دعوى الإلغاء في قرارات رخصة البناء.

(1) - بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعة الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص5.
(2) - الطماوي سليمان محمد، القضاء الإداري، الجزء الأول، دار الفكر العربي، مصر، 1976، ص315.
(3) - لبيض ليلي، منازعات الشهر العقاري في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، في العلوم القانونية جامعة محمد خيضر، بسكرة، سنة 2011-2012، ص281.

المطلب الأول: شروط الطعن في القرارات المتعلقة برخصة البناء

إن أهم مسألة تعترضنا في إثارة منازعة إدارية تتعلق بمدى مشروعية قرارات رخصة البناء، هي البحث عن شروط إثارة الطعن المتعلق بالطاعن من جهة والقرار المطعون فيه من جهة أخرى. وهذا ما سنتناوله في الفرعين الآتيين :

الفرع الأول: الشروط المتعلقة بالطاعن

إن القواعد العامة لقبول الدعاوى القضائية مهما كان نوعها مدنية أو جزائية تقتضى توفر فيها جملة من الشروط الشكلية و الموضوعية، وعلى القاضي أن يبحث أولاً في مدى توافر هذه الشروط الشكلية قبل النظر في موضوعها، فإذا تخلف واحد منها حكم بعدم قبولها⁽¹⁾.

وينطبق هذا على الدعاوى الإدارية التي تتضمن طعون ضد قرارات رخصة البناء ويعيننا هنا الشروط التي يجب توافرها في شخص الطاعن، التي بينتها المادة 13 و64 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهي:

الصفة والمصلحة والأهلية، وهذا ما سنتناوله كالتالي:

أولاً: الأهلية « la capacité »

المقصود بالأهلية هي أهلية التصرف أي أهلية التقاضي، فلا يقبل الطعن إلا من ذي أهلية⁽²⁾ طبقاً للمادة 64 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "حالات بطلان العقود غير القضائية والإجراءات من حيث موضوعها محددة على سبيل الحصر فيما يلي:
— انعدام الأهلية للخصوم.

— انعدام الأهلية أو التعويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي."

ولما كانت المنازعة الإدارية في مادة رخصة البناء تجمع من حيث أطرافها شخص

(1) - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص73.

(2) - المرجع نفسه، ص74.

طبيعي وآخر معنوي اقتضى الأمر التمييز بين أهلية الشخص الطبيعي وأهلية الشخص المعنوي.

أ/ أهلية الشخص الطبيعي:

يشترط قانونا لممارسة حق التقاضي في الجزائر بالنسبة للشخص الطبيعي أن يتمتع رافع الدعوى بالرشد المدني⁽¹⁾ يوم رفع الدعوى وهو 19 سنة حسب المادة 40 من القانون المدني، دون أن يكون مجنونا أو معتوها أو محجوزا عليه⁽²⁾.

وفي حالة فاقد الأهلية أو ناقصها نطبق أحكام القانون المدني خاصة 42،43،44 و قانون الأسرة المواد 81،125. وعليه يجب أن يتولى الطعن بالإلغاء الولي أو الوصي بالنسبة للقاصر أو القيم بالنسبة للمحجوز عليه⁽³⁾.

إذن لا يقبل الطعن ضد قرار متعلق برخصة البناء إلا إذا كان صادرا من ذي أهلية أي أن الدعوى التي يرفعها القاصر لا تقبل إلا إذا رفعت من قبل ممثله القانوني .

ب/ أهلية الشخص المعنوي:

إن الأشخاص الاعتبارية كثيرة ومتنوعة، لذا يجب التفرقة بين ما إذا كان هذا الشخص هيئة تابعة للقانون الخاص أم هيئة إدارية عمومية.

*الأشخاص المعنوية الخاصة: مثل الجمعيات، الشركات، والمؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

تمثل كل هذه الجهات أمام القضاء عن طريق نوابها القانونيين، المذكورين في قوانينها الأساسية⁽⁴⁾.

(1) - بوضياف عمار، دعوى الإلغاء، الطبعة الأولى، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2009، ص 89.

(2) - بوحناك سمية، سير الدعوى الإدارية، مذكرة لنيل إجازة القضاء، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2009، ص 2.

(3) - بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري- دعوى الإلغاء-، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، بدون سنة ص 118.

(4) - بوضياف عمار، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 89.

*الأشخاص المعنوية العامة: وهي الدولة ،الولاية، البلدية، والمؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية ،فتمثيلها محدد بحكم القانون فبالرجوع للمادة828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجده قد حدد الأشخاص المؤهلين قانونيا لتمثيل هذه الهيئات .
فمثلا تبدأ أهلية التقاضي لجمعية ما منذ إنشائها واكتسابها الشخصية المعنوية ويمثلها رئيسها حسب قانونها الأساسي⁽¹⁾ .

فالولاية يمثلها والي الولاية حسب قانون الولاية ،البلدية يمثلها رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب قانون البلدية والمؤسسات العمومية الإدارية يمثلها مديرها⁽²⁾ ،حسب التسمية الواردة في قانونها (مدير، مدير عام ،رئيس مدير عام...).

أما بالنسبة للدولة فيتم تمثيلها أمام القضاء العادي من قبل وزير المالية للمعاملات الخاضعة للقانون الخاص أما أمام القضاء الإداري يتم تمثيلها عن طريق الوزير المعنى حسب كل قطاع ،ويمكن لهذا الأخير أن يوظف موظفا محددًا لتمثيله أمام القضاء ،كما يمكن للوالي أن يمثل وزراء الحكومة على مستوى ولايته⁽³⁾ .

ثانيا:الصفة"Qualité"

بغض النظر عن الخلاف الفقهي حول علاقة شرط الصفة بشرط المصلحة إلا أن الاتجاه السائد فقها وقضاء يذهب إلى إدماج مدلول الصفة في المصلحة في نطاق دعوى الإلغاء.

ومع ذلك ذهبت قرارات القضاء الإداري إلى رفض دعوى الإلغاء شكلا في حالة انعدام الصفة⁽⁴⁾ ويقصد بالصفة في التقاضي أن يكون المدعى في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى.

(1)- عزري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، المرجع السابق ، ص78.

(2)- بوضياف عمار ، دعوى الإلغاء،المرجع السابق ،ص89.

(3)- نويري عبد العزيز ، المرجع السابق ،ص82.

(4)- بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري -دعوى الإلغاء-، المرجع السابق ، ص85.

أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقضاء⁽¹⁾ كأن يكون مضرورا من منح رخصة البناء إلى غيره.

وفي هذا الصدد لا تقبل دعاوى الفئات الغير محددة من المتقاضين مثل: سكان الحي أو دافعي الضرائب ما لم يكونوا مهيكليين في جمعية معتمدة للدفاع عن حقوقهم، مثل جمعيات سكان الحي، وحماية البيئي⁽²⁾، لأن الصفة تمنح للهيئة التي يناط بها حماية المصالح العامة أو الجماعية.

وهذا يعني أن المشرع و القضاء الإداري الجزائري يميز بين الصفة والمصلحة ويعتبر أن كل منها شرط قائم بذاته ولازم لقبول دعوى الإلغاء.

ولقد تم ذكر الصفة كشرط لصحة قبول الدعوى وجعلها المشرع من النظام العام، حيث يمكن للقاضي إثارتها بصفة تلقائية عند تفحصه الملف، وبالتالي يمكن في أي مرحلة كانت عليه الدعوى ولو لأول مرة أمام مجلس الدولة بصفته جهة استئناف⁽³⁾.

لأجل ذلك يجب التمييز بين الصفة في حالة الأشخاص الطبيعيين والصفة في حالة الأشخاص المعنوية.

أ/ الصفة في حالة الأشخاص الطبيعيين:

وهي تتعلق بالطعون التي يرفعها الأشخاص الطبيعيين ضد القرارات الفردية في مجال العمران سواء ما تعلق منها برفض منح رخصة البناء أو رخصة الهدم وغيرها لأي سبب⁽⁴⁾ حيث نجد أن شرط الصفة مندمجا في شرط المصلحة إذ لا تقبل الدعوى إلا من الأشخاص الذين لهم صفة في طلب الترخيص وهو ما جاء حصرا في المادة 34 من المرسوم 91_176 التي بينها سابقا، وهم: المالك أو موكله، المستأجر لديه المرخص له

(1) - بوضياف عمار، دعوى الإلغاء، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 85.

(2) - نويري عبد العزيز، المرجع السابق، ص 80.

(3) - حامد أحمد، إجراءات الدعوى وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة لنيل إجازة القضاء المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، لسنة 2007/2010، ص 6.

(4) - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص 78.

قانونيا لقطعة الأرض أو البناية، إذن فهؤلاء لهم مصلحة شخصية مباشرة في القرار الإداري محل الطعن وعليه فصفتهم في الطعن ثابتة⁽¹⁾.

ويمكن أيضا أن يقوم مقام هؤلاء الممثلين القانونيين كالولي بالنسبة للقاصر والقيم بالنسبة للمحجوز عليه.

ب/ الصفة في حالة الأشخاص المعنوية:

إن صفة التقاضي بالنسبة للأشخاص المعنوية، تثير مسألة التمييز بين الصفة والتمثيل فهناك من يرى أن التمثيل القانوني يتعلق بصفة في الدعوى المدنية، عندما يرفع شخص دعوى نيابة عن صاحبها، فيكون هنا رافع الدعوى هو صاحب الصفة في الدعوى كالولي الذي يعد الممثل القانوني للقاصر و مدير الشركة هو الممثل القانوني للشركة⁽²⁾.

و هذا الرأي منتقد لأن دعوى الشركة والقاصر في المثالين المذكورين ليس للولي صفة إلا بوصفه ممثلا للقاصر وكذلك ليس للمدير صفة إلا باعتباره ممثلا قانونيا للشركة .

أما المشرع الجزائري وما يلاحظ عليه ،أنه أخذ بالرأي الذي يميز بين الصفة والتمثيل وذلك لأنه نص على الصفة كشرط أساسي لقبول الدعوى في المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة..."

لذلك فالشخص المعنوي مهما يكن عاما أو خاصا، يثار الطعن في قرارات رخصة البناء بنفس الطريقة، فالدولة في الدعوى القضائية تمثل من قبل الوزير المعني أو من يفوض لذلك أو من قبل الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الحال.

أما الجمعيات في الجزائر الناشطة في مجال العمران منعدمة، إلا الجمعيات البيئية التي

(1) - المرجع نفسه، ص 78.

(2) - المرجع نفسه، ص 85.

تهدف إلى حماية البيئة من أي خطر (خطر البناءات والأنشطة العمرانية) ⁽¹⁾ التي اكتسبت صفة التقاضي بموجب المادة 16 من قانون الجمعيات ⁽²⁾ هدفها حماية مصلحة الجماعة. ولقد نصت المادة 74 من قانون التهيئة والتعمير 29/90: "يمكن لكل جمعية شكلت بصفة قانونية تنوي بموجب قانونها الأساسي أن تعمل من أجل تهيئة إطار الحياة وحماية المحيط، أن تطالب بالحقوق المعترف بها لطرف مدني كما يتعلق بمخالفات لأحكام التشريع الساري المفعول به في مجال التهيئة والتعمير"، لذلك نقول إن صفة تقاضي الجمعيات لا تكون إلا بمناسبة دعوى قائمة على أساس مخالفة عمرانية نتج عنها ضرر بالبيئة، ولا مجال لإثارة الطعون ضد الرخص العمرانية من قبل الجمعيات ⁽³⁾.

ثالثا: المصلحة "Intérêt"

تطبيقا لقاعدة "لا دعوى بدون مصلحة" فان دعوى الإلغاء لا تقبل إلا إذا كان للطاعن مصلحة رغم ما يكتسبها من غموض ⁽⁴⁾.

ولم يعطي قانون الإجراءات المدنية والإدارية تعريفا للمصلحة كشرط في رفع الدعوى، فهي بصفة عامة الباعث والفاعل في إقامة الدعوى والغاية من وراءها الحاجة للحماية القانونية ⁽⁵⁾ حيث اعتبر بعض الفقهاء أن اشتراط المصلحة ينطوي على وجهين:
- سلبي: يتمثل في منع من ليس في حاجة إلى اللجوء إلى القضاء.
- إيجابي: اعتبار من له فائدة من الحكم شرطا لقبول الدعوى ⁽⁶⁾.
ولقد اشترط الاجتهاد القضائي الإداري أن تتميز المصلحة في دعوى الإلغاء بخاصيتين

(1) - المرجع نفسه، ص 85.
(2) - قانون رقم 90-31 المؤرخ في 1990/12/4 المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، رقم 53، ص 1687.
(3) - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص 85.
(4) - بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري - دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 124.
(5) - منصورى أمان الله، شروط قبول الدعوى الإدارية، مذكرة لنيل إجازة القضاء، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر سنة 2006/2009، ص 10.
(6) - بوضياف عمار، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 85.

اثنتين متى تعلق الأمر بمادة رخصة البناء وهي: الطابع الحال للمصلحة والطابع الشخصي لها (1) .

وهذا ما سنفصل فيه عند تحديدهما بالنسبة للأشخاص الطبيعية والأشخاص المعنوية كمايلي:

أ/ _ المصلحة حالة الأشخاص الطبيعيين:

يشترط لقبول الطعن في قرارات رخصة البناء أن تكون للطاعن مصلحة شخصية ومباشرة، أي أن يكون رافع الدعوى في حالة قانونية أثر فيه القرار الإداري المطعون فيه تأثيرا مباشرا وحالا .

ولكي تكون المصلحة حالة في دعوى الإلغاء يجب أن تقدر وقت رفع الدعوى بحيث لا يقبل الطعن متى كان مؤسسا مثلا على حقوق معترف بها ثم انتهت وقت رفع الدعوى (2). ولكي تكون المصلحة شخصية يجب أن يعنى النزاع الطاعن بصفة ذاتية ويظهر ذلك على وجه الخصوص في قرار رفض طلب رخصة البناء من قبل الإدارة سواء بصفة صريحة أو ضمنية (سكوتها) ، فلا يمكن في هذه الحالة لغير طالب رخصة البناء أن يطعن في قرار الرفض كالوكيل أو المهندس (3).

لأن دعوى الإلغاء يراد بها الدفاع عن حق الفرد في ألا يضار شخصيا من إصدار الشرعية (4) وينتشد القضاء الإداري في تحديد المصلحة في الطعن بالنسبة للغير (5) . حيث لا يقبل الطعن الذي يرفعه الجار ضد قرار إداري نتج عنه إضرار بمصلحة طالما أنه غير معني بهذا القرار وليست له مصلحة مباشرة وشخصية (6) .

(1) - نويري عبد العزيز، المرجع السابق، ص 80.

(2) - المرجع نفسه، ص 80.

(3) - المرجع نفسه، ص 81.

(4) - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، المرجع السابق ، ص 88.

(5) - نويري عبد العزيز ، المرجع أعلاه ، ص 81.

(6) - عزري الزين ، المرجع أعلاه، ص 89.

أما الجار صاحب المصلحة فله الحق في الطعن في رخصة البناء، فقد صدر قرار عن مجلس الدولة بتاريخ 01-10-2008م (قرار غير منشور) يؤيد فيه قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بإلغاء رخصة البناء نتيجة الأضرار بالجيران أو البناء على ممر⁽¹⁾.

وأیضا لا يأخذ القاضي الإداري سوى بالطابع التعميري في دعوى الإلغاء القرار الصادر في مجال رخصة البناء، وبالتالي لا يراعي المصلحة الاجتماعية والتجارية والاقتصادية لرافع الدعوى⁽²⁾.

ب/ _ المصلحة في حالة الأشخاص المعنوية:

إن الأشخاص المعنوية يمكن أن تكون أشخاص معنوية عامة أو أشخاص معنوية خاصة، فالأولى ليست من صلاحيتها الطعن في قرارات رخصة البناء غير المشروعة بل يتم الإلغاء بطريق غير قضائي عن طريق سحب الرخصة.

أما الأشخاص المعنوية الخاصة فلا تتصرف، إلا الجمعيات النشطة في مجال العمران أي التي تنشط في مجال البيئة، فالمبتدأ العام شرط المصلحة يشملها أما بالرجوع إلى التشريع الجزائري لا نجد لها أساسا قانونيا يخولها حق الطعن ولا يمكنها التقاضي إلا إذا تأسست كطرف مدني بموجب المادة 74 من القانون 90-29 التي ذكرنا سابقا، وهذا يعني أنه لا مصلحة شخصية ومباشرة للطعن .

أما في فرنسا، نجد لهذا النوع من الجمعيات المتعلقة بالبيئة والعمران حق الطعن في قرارات رخصة البناء التي تكون من شأنها المساس بالبيئة والمحيط طالما أنها تمس بأهداف هذه الجمعيات التي وضعتها في قوانينها الأساسية⁽³⁾.

(1) - بوضياف عمار ، "منازعات التعمير في القانون الجزائري"، المرجع السابق، ص8.

(2) - نويري عبد العزيز ، المرجع السابق، ص81.

(3) - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص90.

الفرع الثاني: محل الطعن بالإلغاء

لا يكفي للطعن في قرارات رخصة البناء أن تتوفر في الطاعن الشروط السابقة بل يجب أن تتوفر في القرار المطعون فيه جملة من الشروط، اتفق عليها الفقه والقضاء الإداريين وهي:

_ أن يكون القرار إداريا صادرا عن سلطة إدارية مختصة.

_ أن يكون القرار نهائيا محدثا لأثر قانوني معين.

وبملاحظ هذه الشروط نجد أنها استخلصت من التعاريف المختلفة للقرار الإداري الذي أوردها الفقه والقضاء الإداريين منها:

* تعريف الأستاذ "ماجد راغب الحلو": إفصاح عن إرادة منفردة يصدر من سلطة إدارية ويرتب آثار قانونية" (1) .

* كما عرفه الدكتور "بعلي محمد الصغير": "العمل القانوني الانفرادي الصادر عن إدارة عامة والذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة" (2).

* كما عرفته "محكمة القضاء الإداري" في مصر بأنه: "إفصاح الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكنا وجائزا قانونا، وكان الباعث عليه ابتغاء المصلحة العامة" (3) .

رغم أن هذه التعاريف منتقدة لعدم ذكر بعضها جميع خصائص القرار الإداري إلا أنها تجتمع كلها في الشروط المذكورة أعلاه للقرار الإداري، وبهذا يمكننا أن نتناول هذه الشروط كما يلي:

(1)- راغب الحلو ماجد، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995، ص273 .

(2) - بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري-دعوى الإلغاء-، المرجع السابق، ص71.

(3) - عزري الزين، قرارات العمران وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص91.

أولاً: أن يكون القرار إدارياً صادراً عن سلطة إدارية مختصة

بملاحظة هذا الشرط نجد أن القرار الإداري يجب أن يصدر من سلطة إدارية

وعلى هذا الأخير أن تكون مختصة بإصداره.

وبالرجوع إلى تعاريف رخصة البناء التي أوردتها سابقاً، نذكر منها أن رخصة البناء هي

:القرار الإداري الصادر عن سلطة مختصة قانوناً .

ولذلك نقول أن القرارات الإدارية في مادة رخصة البناء هي تعبيراً عن الإرادة المنفردة

للإدارة (السلطة الإدارية)⁽¹⁾، منحها القانون صلاحية إصدار هذه القرارات⁽²⁾. حيث

حصرها المشرع الجزائري ومنح الاختصاص بإصدارها لكل من رئيس المجلس الشعبي

البلدي، والوالي والوزير المكلف بالتعمير حسب كل حالة.

وبالتالي يخرج عن نطاق هذه القرارات:

- التصرفات الصادرة عن فرد عادي لا يتمتع بأي صفة لإصدار القرارات وليس له صلة

بالسلطة الإدارية.

- القرارات الصادرة عن سلطات عامة أخرى، غير المحددة قانونياً فمجلس الدولة لم يعتد

بالقرار الصادر عن ديوان الترقية والتسيير العقاري بشأن منح رخصة البناء، لأنه ليس

جهة إدارية مختصة⁽³⁾.

- القرارات الصادرة عن جهات إدارية غير وطنية أي سلطات أجنبية لا تستمد سلطتها

من القانون الجزائري وبالتالي قراراتها ليس لها قوة إلزامية⁽⁴⁾.

وتجدر الإشارة أن الصفة الانفرادية للقرار الإداري المتعلق برخصة البناء الصادر عن

الإدارة المختصة لا تنتفي عنه عند استشارة الجهات التي حددها القانون التي تم ذكرها

سابقاً وإبداءها لرأيها فيه.

(1) - راغب الحلو ماجد، الفضاء الإداري، المرجع السابق، ص 274.

(2) - بوضياف عمار، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 70.

(3) - المرجع نفسه، ص 76.

(4) - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص 93.

ثانياً: أن يكون القرار الإداري نهائياً محدثاً لأثر قانوني معين

يشترط في القرارات المتعلقة برخصة البناء لتكون محلاً للطعن، أن تكون قرار نهائياً محدثاً لأثر قانوني معين.

والقرار النهائي هو القرار القابل للتنفيذ دون حاجة لأي إجراء لاحقاً⁽¹⁾ وأيضاً استنفاد جميع المراحل التحضيرية لإصداره، فإذا كان القرار لا يزال غير قابل للتنفيذ لضرورة اعتماده أو التصديق عليه من الرئيس المختص فإنه لا يقبل الطعن بالإلغاء⁽²⁾. وبذلك نستنتج أن الأعمال التحضيرية الأخرى السابقة لإصدار رخصة البناء لا تعتبر قرارات إدارية.

أما إحداث القرار لأثر قانوني معين "إنشاء مركز جديد أو بتعديله أو بإلغاء مركز قائم كقرار رخصة البناء الذي منح المستفيد حق إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم..."، ونعني هنا أن القرار قد أثر في المركز القانوني للطاعن بأن الحق به ضرراً. فإذا كان عمل الإدارة ليس من شأنه أن يحدث أثراً قانونياً لا يمكن الطعن فيه بإلغاء⁽³⁾، وبهذا تخرج الأعمال التمهيدية والتحضيرية عن نطاق دعوى الإلغاء لكونها لا تنتج أثر قانوني⁽⁴⁾.

المطلب الثاني: أسباب دعوى الإلغاء

عندما يقبل القاضي الإداري الطعن شكلاً، لتوفير جميع الشروط اللازمة لقبولها كما ذكرنا سابقاً يعمد إلى البحث عن مدى تأسيس الطعن من الناحية الموضوعية ولا يتم ذلك إلا بدراسة أوجه أو حالات الإلغاء، وهنا يبحث القاضي عن مدى توافر القرار على أركانه ليفحص مدى مشروعيته.

(1) - راغب الحلو ماجد، دعاوى القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010، ص 28.

(2) - المرجع نفسه، 29.

(3) - راغب الحلو ماجد، القضاء الإداري-دعوى الإلغاء- المرجع السابق، ص 276.

(4) - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص 94.

تعد أوجه وأسباب إبطال القرارات الإدارية نفسها وسائل إلغاء القرارات المتعلقة برخصة البناء التي سنوضحها في الفرعين التاليين، معتمدين على التفرقة التقليدية لمجلس الدولة الفرنسي، التي تميز بين عدم المشروعية الخارجية (عيب الاختصاص عيب الشكل والإجراءات) وعدم المشروعية الداخلية (عيب القانون، عيب الانحراف بالسلطة، وانعدام السبب).

الفرع الأول: عدم المشروعية الخارجية

يقصد بعدم المشروعية الخارجية هو صدور القرار الإداري مخالفا لأحد الأركان الخارجية أي مخالف للاختصاص أو الشكل والإجراءات. وإنه من السهل اكتشاف هذين العيبين لأنها تتعلق بالشكل والمظهر الخارجي للقرار الإداري، ولقد كانت عدم المشروعية الخارجية السابقة في الظهور من الأوجه الموضوعية، لذلك هذين العيبين يكتسبان أهمية بالغة في مجال دعوى الإلغاء نظرا لانتشارهما بكثرة في إصدار القرارات الإدارية⁽¹⁾.

أولا: عيب عدم الاختصاص

الاختصاص هو "القدرة القانونية على القيام بتصرف معين" أما بالنسبة للقرارات الإدارية يعني: "قدرة الموظف قانونيا على اتخاذ القرارات التي تدخل في نطاق صلاحياته"⁽²⁾.

ولقد عرف "سليمان الطماوي" الاختصاص على أنه: "عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين لأن المشرع جعله من اختصاص وسلطة هيئة أو فرد آخر"⁽³⁾.

(1) - مداني نصيرة، أوجه إلغاء القرارات الإدارية، مذكرة لنيل إجازة القضاء، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، سنة 2010/2007، ص5.

(2) - أبو سمهدانة عبد الناصر عبد الله، القرار الإداري في النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2012، ص177.

(3) - دراف حدة، عيوب القرار الإداري، مذكرة لنيل إجازة القضاء، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، سنة 2010/2007، ص5.

أما الدكتور " رفعت عبد الوهاب " هو : " صدور قرار من موظف ليس له سلطة إصدار طبقا للقوانين واللوائح النافذة " (1) .

وبالتالي يكون القرار معيبا من حيث الاختصاص نتيجة عدم القدرة القانونية لسلطة من السلطات الإدارية على إصدار قرار إداري ما ، لأنه لا يدخل في نطاق ما تملكه من صلاحيات مقرر قانونا (2) .

وقد يكون عدم الاختصاص ايجابيا كما قد يكون سلبيا ، حيث نعني بالأول قيام أحد الموظفين بإصدار قرار جعله القانون من اختصاص موظف آخر ، أي اتخاذ قرار ليس من اختصاصه اتخاذه ، أما الاختصاص السلبي فنقصد به امتناع موظف عن إصدار قرار يختص به ظنا منه أنه يخرج عن دائرة اختصاصه (3) كأن يمتنع الوزير المكلف بالتعمير من استعمال سلطته السلمية .

ولعدم الاختصاص صور ثلاث هي :

- عيب عدم الاختصاص الموضوعي .
- عيب الاختصاص المكاني .
- عيب الاختصاص الزماني .

أ/ عيب عدم الاختصاص الموضوعي :

ويظهر هذا العيب في حالة صدور القرار الإداري من جهة إدارية في موضوع يخرج عن مجال اختصاصها، ويعني أيضا أن يصدر أحد أعضاء السلطة الإدارية قرار في موضوع يدخل في اختصاص عضو آخر (4) .

ولقد منح المشرع الجزائري صلاحية إصدار القرار المتعلق برخصة البناء لكل من :

(1) - مداني نصيرة ، المرجع السابق ، ص 7 .
(2) - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، المرجع السابق ، ص 96 .
(3) - راغب الحلو ماجد، القضاء الإداري، المرجع السابق ، ص 369 .
(4) - راغب الحلو ماجد ، دعاوى القضاء الإداري ، المرجع السابق، ص 121 .

- رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي وبصفته ممثلا للبلدية في الاقتطاعات والبنائات التي يغطيها مخطط شغل الأراضي (طبقا للمادة 65 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير).

- الوالي في حالة البنائات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية وفي حالة منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية وأخيرا في حالة اقتطاعات الأرض الواقعة في السواحل والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة والأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي، طبقا للمادة 66 من نفس القانون.

- الوزير المكلف بالتعمير إذا تعلق الأمر بمشاريع البناء ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية طبقا للمادة 67 من القانون أعلاه. ومن خلال هذا، نجد أن القرارات الإدارية التي تتعلق بالمواضيع المذكورة أعلاه إذا صدرت من غير الجهات المختصة يشكل ذلك عيب عدم الاختصاص الموضوعي يكون أساسا لإلغاء القرار الإداري.

وفي هذا الصدد صدر قرار عن مجلس الدولة بتاريخ 11/02/2002 في فحواه أن الطاعن استأنف قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي، قاضي بصحة رخصة البناء المسلمة من قبل الدائرة الحضرية للأبيار ولاية الجزائر "الوالي"، وإلغاء القرار الصادر عن مديرية تهيئة الإقليم والتعمير والوقاية من السكن الوضيع لعدم اختصاصها، وقد صادق مجلس الدولة على ذلك تأسيسا على أن مديرية تهيئة الإقليم غير مختص بإلغاء القرار المتعلق برخصة البناء المسلم لشركة الإنتاج والاستثمار المغاربي 1999/08/02 (قرار غير منشور رقم 55)⁽¹⁾. وأيضا صدر قرار عن مجلس الدولة بتاريخ 2003/11/07 في فحواه أن الطاعن استأنف قرار قضى بإبطال رخصة البناء

(1) - سياس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري (قرارات المحكمة العليا، مجلس الدولة)، الجزء الثالث الطبعة الأولى، منشورات كسيك، الجزائر، 2013، ص 1604 و1605.

صادرة عن ديوان الترقية والتسيير العقاري لعدم الاختصاص ،وقد صادق مجلس الدولة على ذلك تأسيسا على أن الديوان غير مختص بمنح وإصدار القرارات المتعلقة برخصة البناء (قرار غير منشور رقم 11 في قضية (م م) ضد بلدية عين توتة)⁽¹⁾ .

ب/ عيب عدم الاختصاص المكاني:

نقصد بالاختصاص المكاني تحديد الحدود الإدارية التي يجوز للسلطة الإدارية المختصة أن تمارس في نطاقها فقط سلطة إصدار القرارات الإدارية كالحدود الإدارية للبلدية⁽²⁾ . وفي حالة صدور القرار من جهة إدارية متضمنا اتخاذ إجراء معين داخل إقليم لا يخضع لسلطتها تكون بصدد عيب عدم الاختصاص المكاني.

وعليه فإن تجاوز هذا النطاق الإقليمي في أحد القرارات الإدارية يعد اعتداء من جانب مصدر القرار على اختصاص الجهة التي يتبعها ،المكان الذي صدر بشأنه القرار⁽³⁾ . كأن يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية ما بإصدار قرار منح رخصة البناء تقع في إقليم بلدية أخرى.

وفي الواقع مثل هذا العيب نادر الوقوع نظرا لأن الحدود الإقليمية محددة بوضوح وبهذا تعدد دائرة الاختصاص واضحة⁽⁴⁾ .

ج/ عيب عدم الاختصاص الزمني:

إن صاحب الاختصاص يجب أن يمارس اختصاصه خلال المدة الزمنية التي يثبت له فيها هذا الاختصاص طبقا للقانون ،فليس لعضو السلطة الإدارية أن يصدر قرار قبل توليه

(1) - عزري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، المرجع السابق ،ص67.

(2) - دراف حدة ، المرجع السابق ، ص 12.

(3) - عزري الزين ،قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، المرجع أعلاه ، ص98.

(4) - دراف حدة ، المرجع أعلاه ،ص12.

وظيفته أو بعد توليها بسبب نقله أو ترقبته أو الاستقالة أو الفصل...⁽¹⁾

وبهذا فصدر القرار عن جهة إدارية خارج الفترة المحددة لاختصاصاتها من حيث بدايتها أو نهايتها يؤدي إلى عدم مشروعية هذا القرار المخالف للضوابط المحددة للاختصاص من حيث الزمان، ومن أمثلة ذلك: * قضت المحكمة العليا، الغرفة الإدارية في قرار 22236 مؤرخ في 11/07/1981 قضية (أر) و(ور) "من المقرر قانونا أن دراسة الملف الكامل لطلب رخصة البناء تتم في أربعة أشهر على الأكثر ابتداء من التاريخ الذي تتسلم فيه الإدارة المعنية الملف المذكور، وتعطي الإدارة لصاحب الطلب وصل بذلك وتمنح رخصة البناء أو ترفض صراحة خلال المدة المحددة أعلاه، ومن ثم فرسالة الوالي المتضمنة الرفض لأسباب غير ثابتة بعد مضي المدة المحددة قانونيا، يعد تجاوز سلطة، ومتى كان الأمر كذلك استوجب إبطال مقرر الرفض"⁽²⁾ وبهذا نقول أن تجاوز المدة الزمنية المحددة لرد الإدارة يعد عيب يستوجب إبطال القرار. ومن خلال ما سبق فإن عدم الاختصاص يعد من العيوب الجوهرية التي تلحق بقرارات رخصة البناء وهو يتميز بخاصيتين هما:

* يعتبر عيب عدم الاختصاص الوجه الوحيد من أوجه الإلغاء الذي يتعلق بالنظام العام حيث يمكن للقاضي أن يتصدى لهذا القرار من تلقاء نفسه ولو لم يثره رافع الدعوى⁽³⁾.

* كما يمكن للطاعن إبداء الرفع بعدم الاختصاص في أية حالة كانت عليها الدعوى⁽⁴⁾.

وزيادة على ذلك لا يجوز للإدارة الاتفاق مع الأفراد على تعديل قواعد الاختصاص أو أن تنتازل الجهة الإدارية عن اختصاصها لإدارة أخرى إلا إذا كان هناك تفويض صحيح قانونا⁽⁵⁾.

(1) - راغب الحلو ماجد، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص37.
(2) - طراد حورية، عيب عدم الاختصاص كوجه من أوجه إلغاء القرار الإداري، مذكرة لنيل إجازة القضاء المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2008/2009، ص28.
(3) - راغب الحلو ماجد، دعاوى القضاء الإداري، المرجع السابق، ص112.
(4) - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص98.
(5) - مداني نصيرة، المرجع السابق، ص8.

كما يمكن تصحيح القرار العيب بعدم الاختصاص بالإجازة اللاحقة من الجهة المختصة (1).

ثانيا: عيب الشكل والإجراءات

لا يكفي أن تصدر الجهة المختصة قراراتها المتعلقة برخصة البناء في حدود اختصاصها ،بل أوجب القانون أيضا أن تصدر في شكل معين وإجراءات محددة (2) . وعادة ما يجمع الفقه بين الشكل والإجراءات في القرار الإداري ،حيث يقصد بالشكل إفصاح الإدارة عن إرادتها وفقا أو تبعا لشكل والتدابير التي حددها القانون (3) . أما عيب الشكل فيعرف بأنه: مخالفة الإدارة للقواعد الإجرائية واجبة الإلتباع في إصدار القرارات الإدارية ويعرف أيضا على أنه عدم احترام القواعد الإجرائية والشكلية المحددة لإصدار القرارات الإدارية في القوانين واللوائح سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد كلية أو بمخالفتها جزئيا(4).

أما في تراخيص البناء ،فلقواعد الشكل والإجراءات أهمية كبيرة لما يترتب عن القرارات الإدارية المتعلقة بها من مخاطر تمس بصفة مباشرة على الأرواح والممتلكات ناهيك عن ارتباطها بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية والبيئة.

أ/ عيب مخالفة الشكل:

الأصل أن الإدارة عند قيامها بإصدار القرارات الإدارية لا تلتزم بشكل أو إجراء معين، ما لم ينص ويلزمها القانون بخلاف ذلك(5)، ولقواعد الشكل أهمية في مجال القرارات الإدارية لأنها تهدف لحماية المصلحة العامة والخاصة في نفس الوقت(6).

(1) - عزري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق ، ص99.
(2) - عزري الزين ، "دور القاضي في منازعات تراخيص البناء والهدم"، مجلة مجلس الدولة ، عدد خاص بالمنازعات المتعلقة بالعمران، منشورات الساحل ، الجزائر ، 2008، ص30.
(3) - بوضياف عمار ، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص188.
(4) - راغب الحلو ، القضاء الإداري -دعوى الإلغاء-، المرجع السابق، ص378.
(5) - بوضياف عمار ، المرجع أعلاه ، ص187.
(6) - راغب الحلو ماجد ، دعاوي القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص129.

وأیضا تعصم الإدارة من مخاطر التسرع وتدفعها إلى اتخاذ قرارات مدروسة.

وفي مجال العمران ألزم المشرع الجهة المختصة بإصدار قراراتها بالموافقة أو الرفض أو التأجيل أن تكون معللة قانونيا⁽¹⁾، وذلك طبقا للمادة 62 من القانون 90_29 المتعلق بالتهيئة والتعمير "لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم أو لأسباب مستخلصة من هذا القانون .وفي حالة الرفض أو التحفظ للمعنى بالقرار الذي اتخذته السلطة المختصة على أن يكون معللا قانونيا".

إذن فمتى صدر قرار بالرفض أو التحفظ أو التأجيل المتعلق برخصة البناء،وجب أن يكون معللا وإلا كان معيبا بعيب الشكل،لان الشكل يعد عنصر أساسيا وجوهريا كما ذكرنا سابقا،يتحقق لمجرد ذكر الأسباب في صلب القرار الإداري بغض النظر عن صحة الأسباب أو عدم صحتها⁽²⁾.

وبهذا الصدد يعد ذكر السبب كإجراء شكلي يسمح للقضاء بمراقبة مدى مشروعية القرارات الإدارية من حيث التسبيب.

ومن تطبيقات خرق الشكليات المحددة قانونا :قضي مجلس الدولة الغرفة الثالثة في القضية رقم 003594 بتاريخ 14 جانفي 2001، بتأييد القرار المستأنف فيه الذي قضي بإلغاء رخصة البناء التي سلمت للمستأنف نظرا إلى أنها مشوبة بعيب الشكل،كون رخصة البناء موقعة من النائب الثاني لرئيس المجلس الشعبي البلدي وليس رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص قانونا (قرار غير منشور تحت رقم 21)⁽³⁾.

ب/ عيب مخالفة الإجراءات:

يحيط المشرع بعض القرارات الإدارية بقواعد إجرائية،الهدف منها حماية المصلحة

(1) - عزري الزين،قرارات العمران وطرق الطعن فيها، المرجع السابق ، ص100.

(2) - عزري الزين،"دور القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء والهدم"، المرجع السابق ، ص31.

(3) - بوضياف عمار،" منازعات التعمير في القانون الجزائري" ،المرجع السابق ،ص7.

العامة والخاصة للأفراد على حد سواء، فإتباع مثل هذه القواعد يحول دون اتخاذ قرارات ارتجالية ومنتسرة (1)، وينتج عن عدم احترام وإتباع هذه الإجراءات بطلان القرار ويكون سبب من أسباب دعوى الإلغاء لعيب في الشكل والإجراءات، وذلك إذا امتنعت الإدارة عن إتباع الإجراءات المقررة قانون كلها أو بعضها أو إتباعها على خلاف ما تقضيه النصوص القانونية (2).

فمثلا عدم إتباع الجهة المختصة بإصدار رخصة البناء لإجراءات الاستشارة التي ذكرناها في الفصل الأول على الوجه الصحيح قانونا تبطل القرار وتعرضه للإلغاء لعيب في الإجراءات، كعدم استشارة الشخصيات العمومية أو المصالح أو الجمعيات المعنية بالمشروع وإيداءها رأيها خلال شهر واحد من تاريخ استلام الطلب (3) حيث تعد هذه الإجراءات الإدارية الأكثر خضوعا لرقابة القاضي الإداري.

وتطبيقا لهذه الأحكام صدر قرار عن مجلس الدولة بتاريخ 2001/ 02/16، أكد فيه تأييده للقرار المطعون فيه الصادر عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر، القاضي بإلغاء رخصة البناء الممنوحة للدائرة الحضارية لبلدية مراد رابيس إلى المستأنف السيد (م، ع) لأنها سلمت خلافا لقواعد التهيئة والتعمير ولا تحتوى على رأي إحدى اللجان الاستشارية، (الهيئات الاستشارية المختصة) لذلك قرار رخصة البناء يعد باطلا (4). (قرار غير منشور).

ومنه نقول أن هذا القرار أكد أن عدم استشارية المصالح التقنية المختصة يعد إغفالا لإجراء جوهرى يترتب عليه إلغاء قرار رخصة البناء بسبب عيب الشكل والإجراءات (5).

(1) - مداني نصيرة ، المرجع السابق ، ص 32 .

(2) - عزري الزين ، "دور القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء والهدم" ، المرجع السابق ، ص 30.

(3) - عزري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق ، ص 101.

(4) - بوضياف عمار ، "منازعات التعمير في القانون الجزائري" المرجع السابق ، ص 7.

(5) - عزري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع أعلاه ، ص 103.

الفرع الثاني: عدم المشروعية الداخلية

لا تقتصر رقابة القاضي الإداري على المشروعية الخارجية للقرارات الإدارية إنما تمتد إلى المشروعية الداخلية التي تتعلق إما بمحل القرار الإداري المطعون فيه ومدى مطابقته للقانون أو تتعلق بركن الهدف أو الغاية من إصدار هذا القرار أو تتعلق بركن السبب.

أولا : عيب المحل (مخالفة القانون)

يعتبر عيب المحل أول عيوب المشروعية الداخلية ظهورا ، ولقد اتفق فقهاء القانون العام على اعتباره العيب المتعلق بمحل القرار الإداري وجوهره، ونكون أمام هذا العيب عندما تخرج السلطة مصدرة القرار عن أحكام القانون⁽¹⁾.

ويقصد بعيب المحل أن يخالف محل القرار الإداري إحدى القواعد القانونية سواء

المكتوبة كال دستور والتشريع...، أو الغير مكتوبة المستمدة من العرف والقضاء⁽²⁾

(الاجتهادات القضائية)، ويطلق على عيب المحل "عيب مخالفة القانون" لأن أي عيب

يشوب القرار الإداري إنما يعتبر مخالفا للقانون الذي يحدد القواعد التي تحكم كافة شروط

صحة القرار⁽³⁾، فمخالفة القانون من الجهة المختصة بإصدار قرارات رخصة البناء تشمل

القوانين والنصوص التنظيمية التي تنظم النشاط العمراني ، لذلك أشار المشرع في الفقرة

الأولى من المادة 62 من قانون 90_29 التي ذكرها سابقا، أن رفض طلب رخصة البناء

يجب أن يكون مسببا لأسباب مستخرجة من أحكام القانون.

ومن أجل ذلك تنصب رقابة القاضي الإداري على بحث مدى مطابقة قرارات الإدارة

لأحكام قانون العمران ومن أهم هذه الأحكام المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير

ومخطط شغل الأراضي⁽⁴⁾ ولقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي خرق القانون يتحقق كلما

(1) - بوجهران دحمان ، الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية
مذكرة لنيل إجازة القضاء ، المدرسة العليا للقضاء ، الجزائر ، 2010/2007 ، ص9.

(2) - راغب الحلو ماجد ، دعاوي القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص139.

(3) - راغب الحلو ماجد ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص391

(4) - عزري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، المرجع السابق ، ص104.

أصدرت الجهة المختصة قرار مؤسسا على سبب خارج التشريع المطبق في مجال العمران كإصدار رخصة البناء مخالفة لأحكام المادة(2-1-111.L) من قانون العمران⁽¹⁾، أما القضاء الجزائري فقد اصدر عدة قرارات نذكر منها:
*قرار صادر عن المحكمة العليا، الغرفة الإدارية بتاريخ 10 فيفري 1990 قضية (ب ، ج) ضد المجلس الشعبي البلدي بسكيكدة يبين فيه : "إن للإدارة الحق في تأجيل البت في طلب رخصة البناء لمدة لا تزيد عن سنة، والقرار المخالف لهذا المبدأ يعد مشوبا بعيب الخطأ في تطبيق القانون".

وما ثبت في هذه القضية، أن الإدارة لم تتخذ موقفا فيما يتعلق بطلب الطاعن(ب ح) لرخصة البناء. ورغم فوات المدة القانونية لم يتلقى جوابا قطعيا بالقبول أو بالرفض⁽²⁾. مما استوجب إبطال القرار الإداري الضمني نتيجة خطأ في تطبيق القانون وفوات المدة القانونية للبت في الطلب. وهذا ما ذهبت إليها الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي وأيده القرار الحالي للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا.

* قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2008/ 04/30⁽³⁾، في قضية ضد والي ولاية ورقلة، استأنف المستفيد من رخصة البناء، القرار الصادر عن أول درجة قضى بإلغاء هذه الرخصة التي استفاد منها رغم امتلاكه للأرض، وذلك لأنه حصل على هذه الرخصة مقابل التنازل عن دين في ذمة البلدية⁽⁴⁾، ولقد أيد مجلس الدولة القرار المستأنف لأن إجراء تسليم رخصة البناء يحكمه القانون رقم 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمرسوم التنفيذي رقم 176/91، المحدد لكيفيات التحقيق ومنح وثائق التعمير، وبالتالي تسليمها مقابل تنازل عن دين في ذمة البلدية يعد تصرف مخالف للقانون يرتب بطلان الرخصة.

(1) - المرجع نفسه ، ص 105.

(2) - سياس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري ، الجزء الأول، المرجع السابق، ص 371 و372 و373.

(3) - قرار مجلس الدولة ، رقم 038284، الغرفة الثالثة، المؤرخ في 2008/04/30، مجلة مجلس الدولة العدد 09، لسنة 2009، ص 91 و92 و93.

(4) - سياس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري ، الجزء الثالث ، المرجع أعلاه ، ص 1563 و 1564.

*وفي قرار صادر عن مجلس الدولة يؤكد أن تأسيس الإدارة قرار رفضها منح رخصة البناء على أساس أن طالبها لم يقدم بالملف عقد الملكية وإنما قدم فقط عقدا إداريا يعتبر مخالفة صريحة للقانون⁽¹⁾. خصوصا ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة 34 من المرسوم التنفيذي 176/91 حيث يسوي أن يقدم طالب الرخصة عقد الملكية أو عقد إداريا بين استفادته رسميا بالعقار محل رخصة البناء⁽²⁾ (وهذا ما بيناه سابقا في الفصل الأول). ومن الاجتهادات القضائية السابقة يمكننا أن نستنتج بأن عيب مخالفة القانون يأخذ ثلاث صور هي: المخالفة المباشرة لقاعدة قانونية ، الخطأ في تفسير القاعدة القانونية، الخطأ في تطبيق هذه القائمة .

فالمخالفة المباشرة لقاعدة قانونية كما هو الحال في القرار الأول المذكور أعلاه (قرار المحكمة العليا) ،قامت فيه الإدارة بتجاهل القاعدة القانونية المطبقة وتصرفت على خلافها بحيث رفضت منح الترخيص بالبناء رغم استيفاء الطلب لكافة الشروط المقررة أما الصورة الثانية الخطأ في تفسير القاعدة القانونية بإعطاء مقصودا مخالفا لمقصد المشرع في القاعدة القانونية⁽³⁾، كما هو الحال في القرار الثالث أعلاه، حيث رفضت الإدارة منح رخصة البناء لشاغل قانوني لعقار على أساس تقديمه عقد إداري يدل عقد الملكية. أما الصورة الأخيرة الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية على الواقع، كإصدار قرار للترخيص بالبناء على أرض فلاحية لم يستطيع الحق في طبيعة الأرض لأن مشروعية القرار تتوقف عند تحقق الحالة الواقعة لشروط التي يتطلبها القانون⁽⁴⁾ .

(1) - عزري الزين ، "دور القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء والهدم" ، المرجع السابق ، ص35.

(2) - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، المرجع السابق، ص107.

(3) - مداني نصيرة، المرجع السابق ، ص43.

(4) - عزري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، المرجع أعلاه ، ص107.

ثانيا : عيب الانحراف بالسلطة

تتحرف الإدارة العامة بالسلطة حينما تسيء استعمالها من خلال سعيها إلى تحقيق أهداف وأغراض وغايات غير مشروعة⁽¹⁾، وعيب الانحراف بالسلطة يقصد به إساءة استعمال الإدارة لسلطتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة سواء باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو ابتغاء هدف مغاير للهدف الذي حدده لها القانون⁽²⁾.

ولقد عرف الدكتور "ماجد راغب الحلو" عيب الانحراف بالسلطة: "أن يمارس مصدر القرار السلطة التي خولها له القانون لتحقيق أهداف غير تلك التي حددها له"⁽³⁾. ويعبر عن هذا العيب بتعابير مختلفة: التعسف في استعمال السلطة، الانحراف بالسلطة إساءة استعمال السلطة، تجاوز السلطة وللكل نفس المعنى.

يعد عيب الانحراف بالسلطة من أكثر العيوب دقة لكونه خفي يصعب الكشف عنه وإثباته، لتعلقه بعناصر ذاتية ونفسية تتعلق بمصدر القرار ومقاصده⁽⁴⁾ ولا يظهر هذا العيب على المستوى الخارجي للقرار الإداري، مما يجعله يبدو سليما كونه صادر عن إدارة مختصة ووفقا للإجراءات والأشكال المقرر قانونا⁽⁵⁾.

وبهذا فعيب الانحراف بالسلطة في قرارات رخصة البناء تركز على مخالفة أحكام قانون العمران في الحالات التي يمنح فيها المشرع للإدارة سلطة تقديرية في إصدار القرار⁽⁶⁾، باستهدافها غاية بعيدة عن المصلحة العامة العمرانية كمنح البلدية قرار متعلق برخصة بناء مصنع في حي سكني ولم تراعي فيه الشروط البيئية بشكل دقيق.

(1) - بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري- دعوى الإلغاء-، المرجع السابق، ص364.
(2) - بوزار ياسمين، عيب الانحراف في استعمال السلطة، مذكرة لنيل إجازة القضاء، المدرسة العليا للقضاء الجزائر، لسنة 2010/2007، ص9.
(3) - راغب الحلو ماجد، دعاوى القضاء الإداري، المرجع السابق، ص142.
(4) - دراف حدة، المرجع السابق، ص34.
(5) - عزري الزين، " دور القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء والهدم"، المرجع السابق، ص38.
(6) - المرجع نفسه، ص39.

وبهذا خالفت قاعدة تخصيص الأهداف التي نص عليها قانون العمران كالمحافظة على المواقع والترصيفات والجوار، وأيضاً أساءت استعمال الإجراءات الخاصة بمنح الرخصة⁽¹⁾.

ولأجل توضيح ذلك سنحاول ذكر بعض الاجتهادات القضائية:

* قرار صادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 11/07/1981⁽²⁾ (ملف رقم 22236) يقضي بالتصريح بالبطلان لقرار رئيس دائرة بئر مراد رابيس لعيب تجاوز السلطة. وفحوى هذه القضية أن رئيس دائرة بئر مراد رابيس أصدر قراراً ضد (أ،ر) يأمره فيه بالتوقف عن أشغال البناء لمساسه بالنظام العام، رغم أن الطاعن السيد (أ،ر) قد تحصل مسبقاً على جميع الرخص الإدارية بما فيها رخصة البناء لتوافر ملفه لكل الشروط ولم تمنح له بتحفظ أو وجوب إتباع شرط خاص. حيث وبعد بدأ الطاعن بالبناء (الأشغال) تبين للإدارة أن البناء يمس بالنظام العام التي كان الأولى بها تفحص هذه النقطة أثناء إجراء التحقيق في الطلب. لذلك أعتبر قرار رئيس الدائرة مشوب بخطأ واضح، فيه تعسف في استعمال السلطة (تجاوز في السلطة) مما استوجب إبطاله وإلغائه من قبل المجلس الأعلى.

* في قرار آخر للمجلس الأعلى الصادر في 27/11/1982 في قضية (ب،ل) ضد والي ولاية الجزائر ورئيس المجلس الشعبي البلدي للقبّة، قضى فيه بإبطال قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي لتجاوزه في استعمال السلطة⁽³⁾. حيث أنه من المقرر قانوناً استحالة سحب القرار الإداري الصحيح الذي تتخذه السلطة ويكون منشئاً لحقوق. إذن فالقرار الملغى لرخصة البناء لمجرد ادعاء بوجود نزاع في الملكية يعد قراراً مشوباً بتجاوز السلطة.

(1) - عزري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، المرجع السابق ، ص116 و117.

(2) - سياس جمال ، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الأول ، المرجع السابق ، ص79 و80 و81.

(3) - المرجع نفسه ، ص208 و209 و210.

وتتمثل حيثيات هذه القضية في : منح مصالح التعمير رخصة البناء لسيد(ب،ل) الطاعن الذي شرع في تشييد البناء بعد مرور سنة، حيث فوجئ بعدها بقرار رئيس المجلس الشعبي البلدي للقبة بإلغاء رخصة البناء وإيقاف بناء العمارة لأن الأرض سيستفاد منها في إطار نزع الملكية من أجل المنفعة العامة. حيث تدخل الوالي ليوضح أن الأرض لا تشكل سوى مساحة إجمالية ستنتزع ملكيتها، وأن قرار نزع الملكية لا يوقف اتخاذ تدابير نزع الملكية. ومن أجل ذلك أقر المجلس الأعلى ببطالان القرار المطعون فيه لتجاوز في السلطة، لأن القرار المتخذ من رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي منح بمقتضاه رخصة البناء يكتسي الصيغة التنفيذية ويجلب حقوق للمستفيد ولا يمكن سحبه أو إلغاه.

*في قرار آخر صادر عن المحكمة العليا بتاريخ 1990/07/28 قضى بإبطال القرار المطعون فيه لتجاوز السلطة⁽¹⁾. حيث أن المبدأ المعتمد في هذه القضية، أن دراسة ملف طلب رخصة البناء تم في أربعة أشهر على الأكثر ابتداء من تاريخ تسلم الإدارة المعنية للملف التي تعطي مقابله وصلا لصاحب الطلب، وبعدها تمنح رخصة البناء أو ترفضها في حدود تلك المهلة. وفي قضية الحال : قام المدعى (ت،ع) بتقديم ملف لبلدية معالة ولاية البويرة للحصول على رخصة البناء مسكن عائلي، حيث أن بعد انقضاء المدة الزمنية للاطلاع على الملف (أربعة أشهر) لم يتلقى أي جواب مما جعله يوجه طعن إداري مسبق للوالي حيث قام الوالي بالرد عليه بالرفض سبب القرار بعدم صحة صفة المالك للسيد(ت،ع) على القطعة الأرضية لأنه تم نزعها من أجل المنفعة العامة سابقا 1961، لذلك قضت المحكمة العليا بقبول الطعن وبإبطال مقرر رفض تسليم رخصة البناء لأن رسالة الوالي المتضمنة الرفض جاءت لأسباب غير ثابتة وبعد مضي الفترة المحددة قانونيا.

(1) - بوضياف عمار ، "منازعات التعمير في القانون الجزائري " المرجع السابق ، ص10.

ثالثاً: عيب السبب

إن الإدارة ملزمة قانوناً باحترام شكلية التسبب في إصدار مختلف القرارات بشكل عام وفي مجال العمران بشكل خاص، فالتسبب يعد ركناً أساسياً. وإذا أصدرت الجهات المختصة القرارات المتعلقة برخصة البناء بدونها كان هذا كافياً لإلغائها على أساس عيب الشكل⁽¹⁾. أما عند صدور القرار معللاً، فرقابة القضاء الإداري ستتصب على مدى هذا التسبب مع الحالتين المادية والقانونية⁽²⁾.

ويعد عيب السبب آخر العيوب التي أوجدها مجلس الدولة الفرنسي كعيب مستقل بذاته⁽³⁾ ويقصد بعيب السبب: "انعدام الوقائع المادية والقانونية أو وقوع خطأ في تقديرها وتكييفها وتفسيرها خلال صدور قرار إداري معين من قبل السلطة الإدارية المختصة"⁽⁴⁾. وفي قرارات رخصة البناء ألزم القانون بموجب المادة 62 من قانون 29-90 على الإدارة أن تصدر قرارات معللة سواء كانت قرارات رفض أو موافقة أو تحفظ، فمثلاً متى تقدم شخص لطلب رخصة البناء واستوفى ملفه الشروط التقنية والقانونية التي يفرضها القانون يكون هذا سبب القرار الصادر بمنح هذا الترخيص⁽⁵⁾.

* في قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2001/08/08 (قرار رقم 12ملف رقم 000012)⁽⁶⁾، نجد فيه أن بلدية الرويبة أصدرت قرار متعلق بإلغاء رخصة البناء معللاً الذي يبدو سليماً من الناحية الشكلية، إلا أن مجلس الدولة بحث عن مدى ملائمة سبب إصداره مع قواعد العمران، فوجد تقديره سليماً وطعن المستأنف دون جدوى لأن الإدارة قامت بسحب وإلغاء قرارها الأول، لأنه تبين لها أنه يضر بجار المستأنف بسبب علو البناء. لذلك نجد في هذه القضية أن تسبب الإدارة لقرار سحب وإلغاء رخصة البناء

(1) - عزري الزين، "دور القاضي الإداري في منازعات ترخيص البناء والهدم"، المرجع السابق، ص 35.

(2) - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص 107.

(3) - دراف حدة، المرجع السابق، ص 43.

(4) - بوجهران دحمان، المرجع السابق، ص 9.

(5) - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع أعلاه، ص 108.

(6) - سياس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص 1665.

التي منحته كان سليماً وملائماً، لهذا لم يشب القرار عيب السبب ولم يستدعى إلغاء من قبل مجلس الدولة .

المطلب الثالث: آثار دعوى الإلغاء:

يترتب على إلغاء القرار الإداري المتضمن رخصة البناء آثار، تتصرف وتكون لها انعكاس، إما على المستفيد من تلك الرخصة، أو الإدارة التي أصدرت القرار وأيضا يمكن أن يتصرف أثر هذه الدعوى على الغير.

ولإيضاح ذلك قسمنا هذا المطلب إلى فرعين نتناول في الأول، الآثار على المستفيد والغير والفرع الثاني الآثار على الإدارة.

الفرع الأول: الآثار على المستفيد والغير

يترتب على إلغاء القرار الإداري، انعدام هذا القرار بأثر رجعي يمتد إلى تاريخ صدوره ويترتب عليه أيضا آثار على المستفيد من القرار الإداري (الرخصة) والغير.

أولا: آثار البطلان على المستفيد من الرخصة

يعيد القرار القضائي الملغي لقرار رخصة البناء المستفيد إلى وضعيته السابقة، قبل استلامه للرخصة وبالتالي متى واصل المستفيد أو من يعمل لحساب (المهندس المعماري والمقاول) عملية البناء يمكن أن يتعرض للمتابعة الجزائية على أساس جنحة البناء بدون رخصة⁽¹⁾ التي تعاقب عليها المادة 77 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير التي تنص: "يعاقب بغرامة تتراوح ما بين 3.000 دج و300.000 دج عن تنفيذ استعمال أرض يتجاهل الالتزامات التي يفرضها هذا القانون...".

(1) - نويري عبد العزيز، المرجع السابق، ص 84.

كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت رقابة والي الولاية أن يتدخل مباشرة دون المرور بالقضاء (الإداري أو الجزائي) قرار هدم البناء المقام بدون رخصة وإعادة الحال إلى ما كان عليه على حساب من قام بالبناء⁽¹⁾ عملا بالمادة 76 مكرر 4 من القانون 04-05 المعدل والمتم لقانون 90-29 المذكور أعلاه.

ثانيا: آثار البطلان على الغير

يمكن للغير الذي قبلت دعواه الرامية إلى إلغاء رخصة البناء ، أن يطلب من القاضي الإداري أن يحكم له بالتعويض من الإدارة لما سببت له الرخصة الملغاة من أضرار⁽²⁾. كما يمكنه بعد المطالبة بالتعويض أمام القاضي الإداري ، أن يلجئ إلى القاضي المدني ويقدم دعوى مدنية مستقلة ضد المستفيد من الرخصة للمطالبة بتعويضه⁽³⁾ عن مختلف الأضرار طبقا للمادة 124 من القانون المدني التي تنص: "كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه ويسبب ضرر للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض". وبهذا نجد أن المشرع كفل للغير الحماية من أي ضرر يمس بمصالحه ، وعلى المتسبب بالأضرار إعادة الحالة إلى ما كانت عليه.

الفرع الثاني: آثار البطلان على الإدارة

تتعرض آثار إلغاء القرار الإداري على الإدارة خاصة في حالة صدور قرار قضائي بإبطال قرار رفض طلب رخصة البناء ، هنا تجد الإدارة نفسها في الوضعية التي سبقت قرار الرفض الملغى⁽⁴⁾ أي أنه عليها إعادة النظر في طلب الرخصة المعروض عليها لأنها تعد مخاطرة تلقائيا الاستجابة لطلب تماشيا مع الاتجاه الذي تم القضاء به.

(1) - المرجع نفسه، ص 84.

(2) - المرجع نفسه ، ص 87.

(3) - دريم عابدة ، المرجع السابق ، ص 158.

(4) - نويري عبد العزيز ، المرجع السابق ، ص 84.

ولقد دأب القضاء الإداري الجزائري منذ عدة سنوات على إلزام الإدارة بتسليم رخصة البناء إلى المدعي متى طلب ذلك صراحة سواء بالتبعية إلى طلبه بإلغاء قرار الرفض أو في دعوى مستقلة برفعها لاحقا أمام القضاء الكامل⁽¹⁾ .

ولكن يمكن للإدارة أن تتعنت بشأن عدم تنفيذها للقرار القضائي الذي ألزمها بإصدار رخصة البناء لفائدة طالبها، لذلك مكن المشرع القاضي من توقيع الغرامة التهديدية لإكراه الإدارة على التنفيذ، لكن تطبيق القضاء الإداري لمجلس الدولة في مادة التعمير سابقا، اتجه نحو عدم إمكانية توقيع غرامة تهديدية على الإدارة مبررا موقفه بعدم وجود نص يرخص له ذلك صراحة .

وفي ذلك قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2003/04/08: "الغرامة التهديدية إلزام ينطق به القاضي كعقوبة، فإنه يطبق عليه مبدأ قانونية الجرائم وبالتالي يجب سنها بقانون حيث لا يجوز للقاضي في المسائل الإدارية النطق بالغرامة التهديدية مادام لا يوجد نص يرخص بها صراحة"⁽²⁾ .

لكن حاليا بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية أصبح ممكن توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة عندما تمتنع عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها طبقا لنص المادة 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽³⁾ .

المبحث الثاني: دعوى التعويض

بما أن الإدارة العامة هي المخولة قانونا بحماية المصلحة العامة العمرانية، معتمدة في ذلك على وسائل السلطة العامة المادية و القانونية، و على رأسها أحكام و قواعد قانون

(1) - المرجع نفسه، ص 85.

(2) - المرجع نفسه، ص 86.

(3) - غناي رمضان، قراءة أولية لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، 2009 منشورات الساحل، الجزائر، ص 47.

العمران ، وفي سبيل تحقيق ذلك تكون مسؤولة قانونا عما تحدثه من أضرار للأفراد من جراء تدخلها هذا ، و مهما يكن أساس مسؤوليتها سواء على أساس الخطأ أو المخاطر أو المساس بمبدأ مساواة الجميع أمام الأعباء العامة ، فإن قيام هذه المسؤولية كاملة يتوقف على توافر شروط أخرى أهمها الضرر و هذا ما يؤكد المبدأ القائل " لا مسؤولية بدون ضرر " ، و قد كرس القضاء الإداري هذا المبدأ برفضه كل دعوى تعويض لم يثبت فيها الضحية وجود ضرر معين ، لأجل ذلك قسمنا هذا المبحث إلى ثلاث مطالب :

المطلب الأول : الواقعة و الضرر المحرك للمسؤولية ، والثاني بعنوان صور التعويض والمطلب الأخير بعنوان : آثار دعوى التعويض .

المطلب الأول : الواقعة و الضرر المحرك للمسؤولية

تخضع مسؤولية السلطات العمومية في مادة التعمير في مجملها إلى القواعد العامة للمسؤولية الإدارية ، غير أن هناك خصيتين تميزان هذه المسؤولية هما : الواقعة المحركة للمسؤولية و طبيعة الضرر القابل للتعويض و هذا ما سنفصل فيه في الفرعين التاليين :

الفرع الأول : الواقعة المحركة للمسؤولية

تبنى المسؤولية الإدارية للمجموعات العمومية في مادة التعمير أساسا على ركن الخطأ كما يمكن أن تبنى في حالات معينة على نظرية المسؤولية بدون خطأ ، حيث يراعى في هذه الأخيرة مبدأ مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة و يظهر تطبيق ذلك على وجه الخصوص في أعمال التهيئة العمرانية التي تقوم بها الإدارة في مادة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة (1) .

(1) - نويري عبد العزيز، المرجع السابق، ص87 و88.

كحالة تضمن أدوات التعمير أن القطاع المحدد لا يمكن البناء عليه لأنه سيكون موضوع لإنجاز مشروع ذو منفعة وطنية طبقاً لنص المادة 13 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير ، لذا هو قطاع غير قابل للتعمير المادة 19 من نفس القانون. و هو الأمر الذي يسبب ضرراً لطالب الرخصة المستوفي ملفه لجميع الشروط القانونية و التقنية المطلوبة من جراء قرار رفض تسليم الرخصة و بالتالي يمكنه رفع دعوى تعويض أمام القضاء لجبر الأضرار اللاحقة به .

أما المسؤولية المبنية على الخطأ ، فهي تأخذ إما صورة المسؤولية العقدية كصفقات إنجاز الأشغال العمومية المتعلقة بالتهيئة العمرانية من قبل إحدى المقاولات لفائدة الإدارة أو صورة المسؤولية التقصيرية⁽¹⁾ التي تعيننا في هذه الدراسة.

تقوم المسؤولية التقصيرية على مجمل الأخطاء التي ترتكب من طرف الجماعات العمومية ، و هذه الأخطاء يمكن حصرها في المجموعتين التاليتين ، أعمال عدم المشروعية و أفعال التعدي .

أولاً : الأعمال الغير مشروعة

و تضم الأعمال الإدارية غير المشروعة في العيوب التي تصيب قرارات الإدارة كرفض الجهة الإدارية المختصة منح رخصة البناء أو تأجيل منحها لأسباب غير شرعية بالرغم من صدور قرار من القضاء الإداري يلغي رفض تسليم الرخصة و في حالة أخرى إصدارها لقرار بقبول تسليم رخصة البناء ثم لجوئها إما لسحب هذا القرار بعد انقضاء الميعاد القانوني لذلك أو توقيف الأشغال بدون مبرر شرعي أو مبرر قانوني طبقاً لاجتهاد المحكمة العليا⁽²⁾ .

(1) - المرجع نفسه، ص88.

(2) - Google ، منتدى المهندس ، المرجع السابق ، ص27.

ثانيا : أفعال التعدي

إن الخطأ الذي يأخذ به القاضي الإداري في مادة التعمير عامة و في مجال البناء خاصة هو الخطأ البسيط الذي يرتب مسؤولية الإدارة العامة ، غير أنه إذا غم الأمر على القاضي بإمكانه الإستعانة بأهل الخبرة لتحديد مدى وجود إنحراف بالسلطة أو تعدي⁽¹⁾.

ومن أمثلة حالة التعدي لجوء الإدارة إلى الهدم البناء مباشرة دون اللجوء إلى القضاء أو الهدم غير المبرر حيث قررت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا على أنه " من المقرر قانونا بالمادة 124 من القانون المدني أن كل عمل أي كان يرتكبه المرء و يسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض و كما كان ثابتا في قضية الحال أن البلدية قامت بالتعدي على الجدار و تحطيمه بدون أن تحصل على حكم يرخص لها بذلك بحجة أن الحائط تم بناءه بطريقة فوضوية رغم أن المستأنف استظهر برخصة البناء و محضر ثابت الحالة على أنه لم يغلق مجرى مياه الوادي كما تدعيه البلدية ، و عليه فإن البلدية تتحمل مسؤولية خطئها مما يتعين إلغاء القرار المستأنف الذي رفض تعويض المستأنف"⁽²⁾ .

الفرع الثاني : الضرر القابل للتعويض

بصورة عامة ، الضرر هو اعتداء على حق شخصي أو مالي أو الحرمان من هذا الحق أو هو "الأذى الذي يصيب الشخص نتيجة المساس بمصلحة مشروع له أو بحق من حقوقه " ⁽³⁾ .

(1) - نويري عبد العزيز ، المرجع السابق ، ص88.

(2) - Google ، منتدى المهندس ، المرجع السابق ، ص27.

(3) - عزري الزين، "الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران"، مجلة العلوم الإنسانية ، العدد الثاني ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، جوان 2002، ص84.

و بذلك نقول أن الضرر كشرط لقيام المسؤولية لا يكاد يختلف في القانون الإداري عنه في القانون المدني و إن الضرر في المسؤولية المعمارية للإدارة العامة على أساس الخطأ له شروط لا بد من توفرها للتعويض عنه و هي :

- أن يكون الضرر حقيقيا .
- أن يكون الضرر ماديا .
- أن يكون الضرر مؤكدا و مباشرا .

أولا : أن يكون الضرر حقيقيا

يتم تحقق الضرر بوقوعه و إثباته ، و هذا يعني أن يكون الضرر قد وقع بالفعل أو سيقع مستقبلا متى كان الوقوع المستقبلي مؤكدا أو كلما أمكن تقديره⁽¹⁾ . و اقتصار التعويض على الضرر المحقق الوقوع حالا أو مستقبلا يعني استبعاد الأضرار الاحتمالية في نطاق دعوى التعويض الإداري ، كالإدعاء بضياع حق الإيجار بسبب عدم منح رخصة البناء لصاحب المشروع في وقتها أو الزعم بضياع مصلحة اقتصادية تتمثل في تفويت الفرصة في بيع البناية أنجزت في وقتها بسبب تجميد الفصل في طلب رخصة البناء أو سحبها تعسفا من قبل الإدارة⁽²⁾ ، و على الرغم من أن الضرر احتماليا إلا أن القاضي الإداري يدرس مسألة ثبوت تحقق الضرر حالة بحالة دون أن يصدر للإثراء بدون سبب .

و مثال ذلك ما قرره مجلس الدولة في 28-11-2007 بأحقية المضرورين في " تعويض عادل عما لحقهم من ضرر نتيجة تعطيلهم عن مواصلة البناء وفقا للرخصة الممنوحة لهم في هذا الصدد و أن التعويض المطالب به يجب أن يتناسب مع الضرر المحقق اللاحق بالمستأنفين من جراء تعسف البلدية في عدم احترام إجراءات قانون التعمير بشأن تحقيق المطابقة ، و أنه لا يمكن بأي حال أن يمتد إلى الضرر

(1) - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، دعوى التعويض الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف الإسكندرية ، 2009، ص137.

(2) - نويري عبد العزيز ، المرجع السابق ، ص89.

الاجتماعي الذي افترض المستأنفون وقوعه بشأن حرمانهم من بناء سكنهم و تفويت الفرصة عليهم" (1) .

ثانيا : أن يكون الضرر ماديا :

و يتمثل في إلحاق خسارة أو تفويت كسب مالي ،حيث أنه في أول الأمر كان مجلس الدولة الفرنسي يتشدد في أن يكون الضرر قد أصاب حقا قانونيا ، وليس مجرد مصلحة ، و لكنه قد تطور و أصبح يكتفي للحكم بالتعويض يتوافر مصلحة مشروعة(2) .
و من تطبيقات الأضرار المادية القابلة للتعويض في مجال العمران مايلى :
أ/ الأضرار المرتبطة بالبناء في حد ذاته ، كأن تتسبب الإدارة بتصرف يؤدي إلى انخفاض القيمة التجارية أو الايجارية للبناء الذي يملكه أحد الخواص أو نقص مطلق بالبناء مثلا،و قد أشارت إلى هذه الصورة المادة 21 من إلى يوم 91-175 التي فرضت على الإدارة أن تمنح رخصة البناء مع وجوب احترام الفتحات التي تنير غرف المساكن إذا تعلق الأمر ببناء عمارة للإستعمال السكني .

ب/الأضرار الناتجة عن اضطرابات الجوار المختلفة ، كوجود عمارة لا تحترم قواعد البعد عن محور الطريق(3) ، و في هذا نصت المادة 11 من مرسوم 91-175 على أنه لا يجوز إقامة أية بناية على بعد يقل عن ستة أمتار من محور الطريق". نظرا لما سببه ذلك من أضرار خطيرة على هذا الأساس قضى مجلس الدولة بالتعويض عن مثل هذا الضرر المادي في حكم له بتاريخ 24 /11/ 1971 .

(1) - المرجع نفسه ،ص89.

(2) - عزري الزين ،"الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران " ،المرجع السابق ، ص86.

(3) - المرجع نفسه،ص86.

ثالثا : يكون الضرر مؤكدا و مباشرا

يكون الضرر مباشرا متى كان نتيجة مباشرة لخطأ أو عمل الإدارة الذي سببته دون أن يملك المضرور توقعا ببذل جهد معقول ، و هي وحدها التي تحتفظ من الناحية القانونية بالعلاقة السببية بين الضرر و الخطأ⁽¹⁾ .

فيجب إذن قيام علاقة سببية بين الفعل الذي أتته الإدارة و الضرر الذي لحق بالمضرور، بحيث يمكن القول بأنه لولا هذا الفعل لما وقع الضرر. و كثيرا ما تظهر صرامة القاضي الإداري في تدقيق مدى وجود هذه العلاقة السببية من عدمها و بالتالي لا يمكن مثلا قبول دعوى للمهندس المعماري المشرف على إنجاز البناء من الناحية التقنية أو دعوى المقاول المكلف بالإنجاز من الناحية العملية ، متى كانت هذه الدعاوى مؤسسة على رفض طلب رخصة البناء أو سحبها⁽²⁾ لأن الضرر الحاصل في المثالين السابقين متى وجد يبقى غير مباشر لأن علاقة المهندسين المذكورين بصاحب المشروع المعطل وليس مع الإدارة .

و ما تجدر الإشارة إليه أن المسؤولية الإدارية لا تقوم إلا إذا أثبت المدعي ركن الضرر فيها، بأن يقدم مستندات تكفي لتكوين عقيدة لدى القاضي بأن عمل الإدارة غير مشروع قد أصابه بضرر الذي سيكون سندا للحكم بالتعويض ، و هذا لا يكفي بل عليه أيضا إثبات الشروط الواجب توافرها في الضرر من كونه محققا ، ماديا و مؤكدا و مباشرا .

المطلب الثاني : صور التعويض

يمكن أن يأخذ التعويض الذي يحكم به القاضي الإداري في مجال العمران إما صورة التعويض العيني أو صورة التعويض النقدي . و هذا ما ستوضحه في الفرعين التاليين :

(1) - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، دعوى التعويض الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص140.

(2) - نويري عبد العزيز، المرجع السابق، ص90.

الفرع الأول : التعويض العيني

يتجسد التعويض العيني في إزالة أسباب الضرر بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل حدوث التعدي، كأن يقوم الملتزم بإعادة بناء الجزء المتهدم أو إصلاح العيوب التي تهدد سلامة البناء بل قد يقتضي الأمر إعادة تشييد البناء بأكمله أو بعض الأجزاء السليمة التي ترتبط بالأجزاء المعينة إذا اقتضت ذلك طبيعة الفن المعماري⁽¹⁾ .

غير أنه أحيانا يصعب إلزام الإدارة بإعادة الحالة إلى ما كان عليه كشأن هدم البناء و في هذه الحالة يلجئ القاضي إلى التعويض النقدي الذي سنفصل فيه لاحقا .

الفرع الثاني : التعويض النقدي :

الأصل العام أن يكون التعويض المقضي به في الدعاوى الإدارية و المتولد عن خطأ الإدارة نقديا، يقدره القاضي في ضوء جسامه الضرر ، و للقاضي تقرير كيفية أداء التعويض تبعا لطبيعة الضرر و مركز أصحاب الحق⁽²⁾. فقد يقضي بإلزام الإدارة دفع مبلغ للمضرور دفعة واحدة ، كما قد يلزم الإدارة بدفع دخل مالي للمضرور . كما يمكن القضاء بدفع تعويض عن الضرر المعنوي الذي يحصل لمن أصابه ،حال الجمعيات المدنية المدافعة عن البيئة و الطبيعة و إطار المعيشة و نوعية الحياة التي يمكنها المطالبة بتعويض مقابل الضرر اللاحق بالميدان الذي تدافع عنه .

المطلب الثالث : آثار دعوى التعويض

عند دراسة القاضي لدعوى المسؤولية الإدارية ، يمكنه أن يعاين في كل قضية على مدى وجود مسؤولية للإدارة مرتكبة بناءا على خطئها المتمثل في تصرفها القانوني المنحرف أي تجاوزها للسلطة أو في عملها الإداري المادي الحاصل في شكل تعدي

(1) - منصور محمد حسن ،النظام القانوني للمباني والإنشاءات ،دار الجامعية الجديدة،الإسكندرية،2011،ص137.

(2) - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، دعوى التعويض الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة ، المرجع السابق

فيصدر القاضي في هذه الحالة قراره بتحميلها المسؤولية الكاملة عن الضرر اللاحق بالغير .

كما يمكن أن يعاين القاضي مسؤولية المدعي في نفس الدعوى من خلال خطأ صاحب المشروع أو المقاول للتقليل من مسؤولية الإدارة ، حيث يمكنه أحيانا إعفاؤها من المسؤولية⁽¹⁾، مثلا في حالة تسليم الإدارة رخصة بناء لطالبا تأسيسا على معلومات أو وثائق خاطئة أوردتها المعني بملف طلبه مما أدى إلى إيقاع الإدارة في خطأ في هذه الحالة يمكن تخفيف المسؤولية عن الإدارة ، و توزيعها بينها و بين الطالب لأن الأولى أخطأت عندما لم تتوخى الحذر في التحقق من المعلومات و الثاني أخطأ في تقديم معطيات غير صحيحة .

أما عند ثبوت سوء نية طالب الرخصة بتمرير المعطيات مقدمة في ملفه محاولا إيقاع الإدارة في المحذور كنتقديم تصريحات كاذبة أو وثائق مزورة هنا يمكن إبعاد المسؤولية الكاملة للإدارة⁽²⁾ .

و يجوز للقاضي الإداري في مادة التعمير أن يوزع المسؤولية بين السلطات العمومية نفسها ، أما في تقديره للتعويض فيراعى دائما مقدار الضرر اللاحق بالضرور ، مع الأخذ في الحساب التعويضات التي تلقاها هذا الأخير من شركة التأمين .
وفي قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2003/03/11 قضى بإلغاء القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء معسكر ،الذي أمر فيه رئيس البلدية أن يسلم رخصة البناء للمستأنف عليها حاليا⁽³⁾ .

ومن حيثيات القرار نجد أن المبدأ المعتمد في هذه القضية هو أن دعوى المستأنف عليها المرفوعة على رئيس البلدية لتسليمها رخصة البناء تعد دعوى قضاء كامل ولا يستطيع

(1) - نويري عبد العزيز ، المرجع السابق، ص91.

(2) - المرجع نفسه، ص91.

(3) - سياس جمال ، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري (قرارات المحكمة العليا ومجلس الدولة)، الجزء الثاني المرجع السابق، ص1045 و1046 و1047.

قاضي القضاء الكامل تقدير الوقائع مادام القرار الإداري الناطق بالتجميد الرخصة لم يكن محل الطعن بالبطلان . لذلك قضي مجلس الدولة بإلغاء القرار المستأنف الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء بسكرة.

المبحث الثالث : دعوى توقيف القرار الصادر في مادة رخصة البناء

إن مصطلح وقف تنفيذ له مفهومين إما وقف تنفيذ القرار الإداري أو القرار القضائي⁽¹⁾. فالأول ينصب محله على القرار الإداري الصادر عن السلطات الإدارية مهما كان نوعها و يختص بالفصل فيها كأصل عام المجالس القضائية و قاضي الأمور الإدارية المستعجلة في حالات معينة .

أما وقف القرارات القضائية ينصب محله على القرار الصادر في الموضوع من الجهات القضائية الإدارية المختصة و كذا القرارات الإدارية المستعجلة أو ينعقد اختصاص النظر في وقف التنفيذ القرارات القضائية إلى مجلس الدولة حصرا . و لأجل تقديم إيضاح أكثر عن وقف تنفيذ القرارات الصادرة في رخصة البناء بصفة خاصة قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين نتناول فيهما:

المطلب الأول : دعوى توقيف القرار الإداري ، أما الثاني: دعوى توقيف القرار القضائي.

المطلب الأول : دعوى توقيف تنفيذ القرار الإداري

القاعدة العامة أن الطعن في القرارات الإدارية أمام الجهات القضائية الإدارية لا يوقف سيرانها و تنفيذها ، غير أنه بصفة إستثنائية ، و بشروط معينة و بناء على طلب المدعي⁽²⁾ يمكن وقف تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه محل دعوى الإلغاء المطروحة أمام القضاء الإداري . حيث يكون ذا طابع مؤقت يحول دون تنفيذ الإدارة للقرار الإداري إلى حين الفصل في موضوع الدعوى.

(1) - بوالطين فضيلة ، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية ، مذكرة لنيل إجازة القضاء ، المدرسة العليا للقضاء الجزائر ، 2004 و 2007، ص35 و36.

(2) - بوعلي سعيد، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2014، ص199.

وقبل الخوض في ذلك سنتطرق أولاً إلى شروط هذه الدعوى ثم الجهة القضائية المختصة و في الأخير لآلي الآثار المترتبة عن هذه الدعوى .

الفرع الأول : شروط دعوى توقيف القرار الإداري

إن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ، هو طلب مستعجل يتقدم به الطاعن في القرار الإداري بالإلغاء مبتغياً به توقي آثار تنفيذ هذا القرار التي قد يتعذر تداركها في حالة قبول دعوى إلغائه⁽¹⁾ و لأجل تحقيق ذلك يجب توافر شروط شكلية و موضوعية لقبول القضاء بدعوة وقف تنفيذ القرارات الإدارية و هي :

أولاً: الشروط الشكلية

يتطلب قبول الدعوى الرامية لوقف تنفيذ القرار المطعون فيه توافر عدة شروط شكلية

هي :

أ/ أن يرفع طلبات وفق التنفيذ في شكل دعوة مستقلة طبقاً لنص المادة 834 الفقرة الأولى من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، و هذا ما دأب عليه التطبيق القضائي بقوله: " بناء على طلب صريح من المدعي " ⁽²⁾ .

ب/ أن تكون هذه الدعوى مسبقة أو متزامنة مع دعوى إلغاء القرار المطعون فيه أي إقتران و ارتباط طلب الوقف بطلب الإلغاء⁽³⁾ ، و معنى ذلك أن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري لا يقبل ما لم يكن متزامناً مع دعوى مرفوعة في الموضوع (دعوى الإلغاء) ضد القرار المطلوب وقف تنفيذه ، أو أنه وجه تظلماً إدارياً إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار⁽⁴⁾ وفقاً للمادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و هو ما نصت عليه المادة 834 الفقرة الثانية من نفس القانون ، و أيضاً أكدته الغرفة المجتمعة لمجلس الدولة

(1) - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، دار الفكر والقانون، مصر، 2009، ص9.

(2) - نويري عبد العزيز ، المرجع السابق ، ص98.

(3) - محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرارات الإدارية، دار الجامعة الجديدة لنشر، الإسكندرية، 2007، ص213.

(4) - بوعلی سعید، المرجع السابق، ص201.

في قرارها الصادر في 2004/6/15 عندما اشترطت أن طلب توقيف القرار: " يجب أن يرتبط حتما بدعوى إلغاء سابقة أو متزامنة معه و إلا أعتبر الطعن غير مقبول شكلا " (1) ج/ و لقد أضاف بعض الفقهاء شرطا آخر ، وهو أن لا يكون القرار الإداري المطلوب وفق تنفيذه قد تم تنفيذه، لأن الطلب في مثل هذه الحالة يكون من دون جدوى لنفاذ محتوى القرار الإداري .

ثانيا : الشروط الموضوعية

فضلا عن الشروط الشكلية المذكورة أعلاه ، بين القانون و التطبيق القضائي وجوب أن تتضمن دعوى وقف تنفيذ شروطا أخرى تتعلق بموضوع النزاع ، حيث تبنى القضاء الإداري الجزائري الشرطين المفروضين في فرنسا و هما (2) :

أ/ أن يستند صاحب الطلب إلى أسباب جدية تبرر وقف تنفيذ القرار الإداري (3) كأن تكون نتائج تنفيذ القرار يتعذر تداركها و يصعب إصلاح الضرر الناشئ عنها ، ويمكن أيضا أن تؤسس هذه الدعوى على وجود شك جدي حول مشروعية القرار الإداري المراد وقف تنفيذه .

ومن الأمثلة التي أعطاهما التطبيق القضائي للأسباب الجدية ما يلي :

* " نشوء ضرر يصعب إصلاحه من جراء تنفيذ القرار المطعون فيه " قرارا صادر 1982/07/10 المجلة القضائية 1993 العدد 2.

* أن يؤسس المدعى دعواه على أن القرار الإداري المطعون فيه قد أضر به أو أن نفاذه ينجر عنه وضع لا يمكن تداركه" قرار صادر في 1991/12/29 المجلة القضائية لسنة 1993 العدد 2.

(1) - نوبري عبد العزيز ، المرجع السابق ، ص 99.

(2) - لحسن بن شيخ أت ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري ، الطبعة الثالثة ، الجزائر ، 2011 ، ص 246.

(3) - الغوثي بن ملحة ، القضاء المستعجل في النظام القانوني الجزائري ، الديوان الوطني للتربية، 2002 ، ص 98.

* أن يؤسس الدعوى على : "أوجه جدية من شأنها أن تحدث شكوكا فيما يخص الفصل النهائي في النزاع وكذلك فيما يخص جسامه واستحالة إصلاح الأضرار التي يمكن أن تقع عند تنفيذ القرار" قرار صادر في 2002/04/30 المجلة مجلس الدولة لسنة 2002 العدد 02.

* أن يؤسس دعوى وفق تنفيذ القرار على صدوره عن جهة غير مختصة، قرار صادر في 1997/02/01 مجلة مجلس الدولة لسنة 2002 العدد الأول⁽¹⁾ .

ب/ التأكد من حالة الاستعجال الموجب لوقف تنفيذ القرار الإداري ، نظرا لتكريس القضاء الجزائي "وقف التنفيذ " ضمن القضاء الإستعجالي⁽²⁾ وتتوافر حالة الاستعجال إلا إذا كان تنفيذ القرار يترتب عليه نتائج يتعذر تداركها فيما لو قضي بإلغاء القرار، أي أنه يستحيل إعمال أثر الإلغاء من إعادة الحال إلى مكان عليه قبل صدور القرار وبهذا يفقد الحكم الصادر بالإلغاء قيمته العملية ولا تكون له تأثير على ارض الواقع⁽³⁾ .

وتقرير توافر الاستعجال أمر متروك للقاضي على ضوء وقائع وملابسات الدعوى فلا يتوافر هذا العنصر إذا كان بوسع الطاعن توقي النتائج التي يتعذر تداركها والتي من شأن تنفيذ القرار إحداثها⁽⁴⁾ لذلك ترك المشرع للقاضي سلطة تقديرية في تحديد توافر الاستعجال في الدعوى ، وأيضا الخطر المحقق بطالب الوقف ونسبة الأضرار التي سيتعرض لها إذا نفذ القرار .

(1) - نويري عبد العزيز ، المرجع السابق ، ص 99 و 100.

(2) - شيهوب مسعود ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ، الطبعة الخامسة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2009، ص 161.

(3) - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، المرجع السابق ، ص 70.

(4) - المرجع نفسه ، ص 80.

ومن أمثلة حالات وقف تنفيذ القرار، نجد وقف تنفيذ القرارات الإدارية من حالات التعدي (1) التي نصت عليها صراحة الفقرة الأخيرة من المادة 921 قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها: "... وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو القلق الإداري يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه".

ومن التطبيقات القضائية التي بينت اختصاص قاضي الاستعجال في دعاوى التعمير: * قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 1989/10/21 أكد فيه أن قاضي الاستعجال الإداري يمكنه أن يأمر بوقف الأشغال "... حيث أنه كان يتعين على قضاة الدرجة الأولى الأمر بوقف الأشغال لتجنب جعل المستأنفين في موقف يصعب علاجه" (2) * وفي قرار آخر صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2004/05/11 قضية [ق،ع) قيد (بلدية بوفاريك)] (3) من حيثياتها نشوب نزاع بين السيد (ق،ع) وبلدية بوفاريك نتيجة شروعه في البناء بدون رخصة في المكان المسمى بدوار بوعقاب (ولاية البلدية) حيث أن البلدية وجهت له (المستأنف) أمرا بوقف الأشغال قبل الشروع في الدعوى القضائية إلا أنه واصل عملية البناء.

لذلك وجد قاضي الاستعجال (الذي يعود له الاختصاص بالفصل في الدعوى طبقا للمادة 76 من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير) أن المستأنف خرق عمدا القانون واستند إلي أسباب غير جدية في رفع دعواه فرفضت . لذلك أيد مجلس الدولة القرار المستأنف وقضى بأن الاستئناف غير مؤسس وغير سديد.

(1) - شيهوب مسعود، المرجع السابق، ص 163.
(2) - فريجة حسين، "الاستعجال الإداري في الأحكام القضاء الإداري الجزائري"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة مركز التوثيق و البحوث الإدارية، العدد 26، الجزائر، 2003، ص 40.
(3) - قرار مجلس الدولة، رقم 016148، الغرفة الخامسة، المؤرخ في 2004/05/11، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، 2004، ص 234 و 235 و 236 .

وبناء على ما تم ذكره ،يمكن تطبيق هذه الشروط الشكلية والموضوعية على الدعوى المتعلقة بطلب وقف تنفيذ قرار في مادة التعمير عامة وفي مجال رخصة البناء على وجه الخصوص.

الفرع الثاني:الجهة القضائية المختصة

جاء في نص المادة 833 قانون الإجراءات المدنية والإدارية : "لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ،غير أنه على المحكمة الإدارية تأمر ببناء على طلب الطرف المعني بوقف تنفيذ القرار الإداري".

وما يفهم من نص المادة أن المشرع أجاز للأفراد المتضررين من القرار المطعون فيه أن يطلبوا من المحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه ،لذلك نقول أن المحكمة الإدارية مختصة بالفصل في دعوى وقف التنفيذ باحترامها للشروط السابقة.

ومن جهة أخرى، لا تترتب عن الطعن في القرارات الإدارية أمام مجلس الدولة أي أثر واقف إلا إذا تم الأمر بصفة استثنائية .حيث نصت المادة 911 على أنه : "يجوز لمجلس الدولة إذا أخطر بعريضة رفع وقف التنفيذ المأمور به من المحكمة الإدارية أن يقرر رفعه حالا ،إذا كان من شأنه الإضرار بمصلحة عامة أو بحقوق المستأنف وذلك إلى غاية الفصل في موضوع الاستئناف".

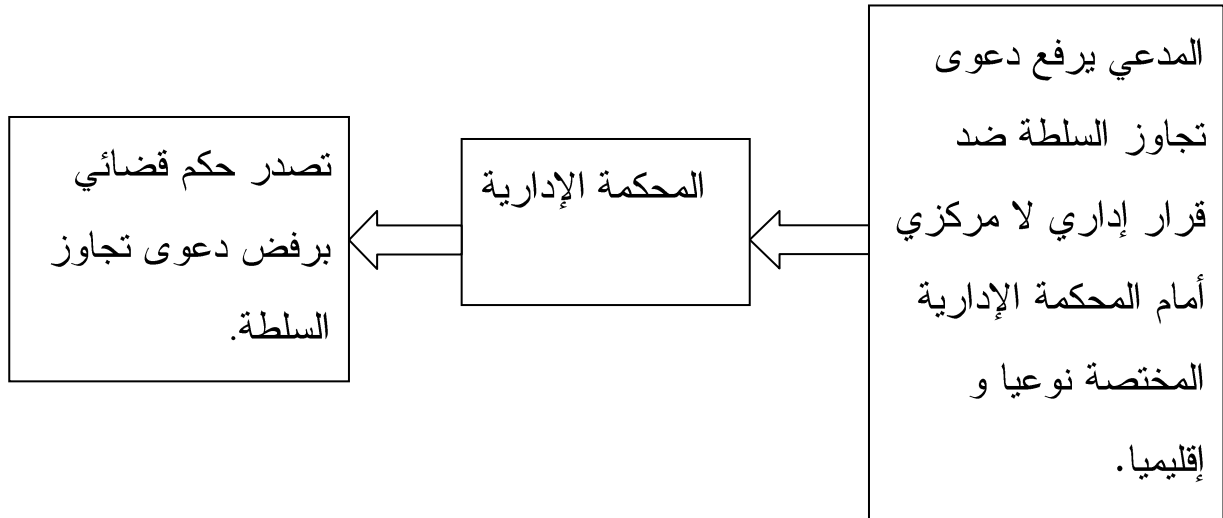
من خلالها نلاحظ أن المشرع قد عالج حالة رفع وقف تنفيذ القرار المحكوم من طرف المحكمة الإدارية وربطه بشرط المصلحة العامة والضرورة وعدم الإضرار بحقوق المستأنف⁽¹⁾ .وأیضا يجوز لمجلس الدولة أن يقرر رفع الوقف حالات دون استكمال إجراءات الاستئناف.

(1) - نسيغة فيصل ، " وقف تنفيذ القرار الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية " ، مجلة المنتدى القانوني العدد السادس،أفريل 2009 ،جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، ص156.

أما المادة 912 من قانون الإجراءات المدنية وإدارية بينت أن مجلس الدولة يختص بالنظر في طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه أمامه عن طريق الطعن بالاستئناف حيث نصت: "عندما يتم استئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية قضى برفض الطعن لتجاوز السلطة لقرار إداري، يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف التنفيذ بطلب من المستأنف عندما يكون تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه من شأنه إحداث عواقب يصعب تداركها، وعندما تبدو الأوجه المثارة في العريضة من خلال ما توصل إليه التحقيق جدية، ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه".

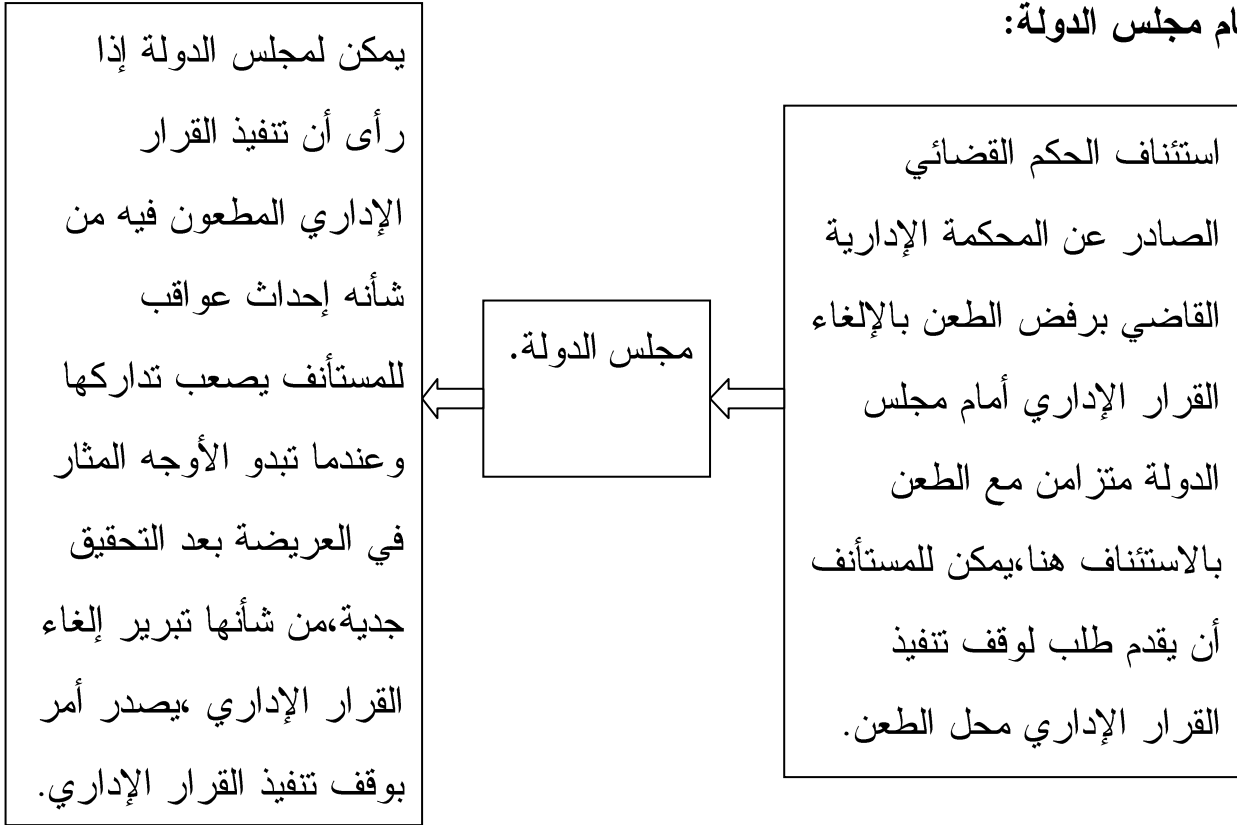
ولتوضيح أكثر وقف لتنفيذ القرارات الإدارية أمام مجلس الدولة حسب المادة 912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نضع المخطط (1) التالي:

*** أمام المحكمة الإدارية:**



(1) - بوعلی السعيد ، المرجع السابق ، ص206.

*أمام مجلس الدولة:



ومن أمثلة التطبيقات القضائية الصادرة في هذا الشأن، قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2004/05/25⁽¹⁾، تلتزم فيه بلدية بسكرة ووقف تنفيذ قرار صادر عن مجلس قضاء بسكرة بتاريخ 2003/01/26، القاضي بأن تدفع للمدعي عليهم مبلغ 670.500 دج على سبيل التعويض عن القطعة الأرضية التابعة لهم التي تم شغلها من قبل البلدية، وصدر الحكم بعد إجراء الخبرة، وبعد دراسة الأوجه المثارة من قبل قضاة مجلس الدولة تبين لهم أنها جدية لأن الخبرة السابقة التي تم استبعادها من قبل قضاة الدرجة الأولى خلصت أن العقود المقدمة من طرف المدعي عليهم لا تطابق القطعة المتنازع عليها .

(1) - قرار مجلس الدولة، رقم 017749، المؤرخ في 2004/05/25، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، 2004 ص 229 و 230 و 231.

لذلك قضى مجلس الدولة بتوقيف تنفيذ القرار المستأنف إلى حين الفصل في الموضوع لأن المستأنف قد يتعرض إلى خسارة نهائية للمبلغ الذي يمكن أن لا يقع كليا على عاتقها في حالة الاستجابة لعريضة الاستئناف.

أما في التشكيلة القضائية التي تفصل الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ فقد نصت المادة 836 قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "في جميع الأحوال تفصل التشكيلة التي تنظم في الموضوع في الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بأمر مسبب ينتهي أثر وقف التنفيذ بالفصل في دعوى الموضوع".
ويتم التبليغ الرسمي للأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري خلال 24 ساعة وعند الاقتضاء بجميع الوسائل إلى الخصوم المعنيين والجهة الإدارية مصدرة القرار المطعون⁽¹⁾.

الفرع الثالث: آثار دعوى توقف القرار الإداري

عندما يعاين القاضي الإداري على مستوى المحكمة الإدارية وكذا مجلس الدولة وجود أسباب تبرر إلغاء القرار المطعون فيه بالإلغاء أمام قضاة الموضوع، يأمر بوقف تنفيذ ذلك القرار لتفادي الوضعيات الحرجة التي يمكن أن تترتب عن تنفيذه، وبهذا نقول أن لوقف تنفيذ القرار أثر مباشر سواء على الإدارة أو على المستفيد في الرخصة.

أولا: آثار التوقيف على الإدارة

تلتزم الإدارة بعدم تنفيذ قرارها المأمور بوقفه إلى غاية الفصل في موضوع دعوى الإلغاء، ومتى خالفت ذلك تكون في وضعية المتجاوز للسلطة، وبالتالي تتحمل المسؤولية عن تصرفها اللاحق أمام القضاء الإداري⁽²⁾، كما هو الحال عندما تمتنع الإدارة عن منح رخصة البناء إلى المعنى متى قضي له بها، هنا عليها تحمل تبعية الأضرار اللاحقة بخصمها نتيجة تصرفها غير القانوني.

(1) - نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص155.

(2) - نويري عبد العزيز، المرجع السابق، ص101.

ثانيا: آثار التوقيف على المستفيد

يتعين على الشخص المستفيد من قرار رخصة البناء الموقوف تنفيذه بموجب قرار قضائي أن يتوقف عن عملية البناء ،و إلا اعتبر كمن يقوم بأشغال البناء بدون رخصة (1) وبالتالي يمكن أن يتعرض للردع الإداري المتمثل في هدم البناء وعلى نفقته عملا بالمادة 76مكرر 4من القانون 04-05 المعدل والمتمم للقانون 90-29، كما يمكن أن يتعرض للردع الجزائي المتمثل في المتابعة والإدانة بالغرامة، وفي حالة العكس توقع عليه عقوبة الحبس تطبيقا للمادة 77من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

المطلب الثاني: توقيف القرارات القضائية

خلاف لما هو معروف في دعاوى المدنية، فإنه في الدعاوى الإدارية ليس للاستئناف أثر موقف طبقا للمادة 908 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،وبسبب ذلك تنثور مشكلة ألا وهي الحاجة في حالات معينة إلى ضرورة وقف تنفيذ القرار القضائي فتصطدم هنا هذه الضرورة بالقاعدة المذكورة. ولأجل معرفة كيفية العمل في هذه الحالة سنتطرق أولا إلى معرفة وقف تنفيذ القرارات القضائية في ظل القانون القديم للإجراءات المدنية ، ثم نتناول ثانيا وقف تنفيذ القرارات القضائية في مرحلة القانون الجديد للإجراءات المدنية والإدارية.

الفرع الأول: وقف التنفيذ في ظل قانون الإجراءات المدنية

لقد أهمل قانون الإجراءات المدنية القديم هذه القضية ،و المكتفى بنص وحيد أورده الفقرة الأخيرة من المادة 171مكرر من قانون الإجراءات المدنية التي سمحت لرئيس الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا أن "يوقف فورا وبصفة مؤقتة تنفيذ القرار".

(1) - المرجع نفسه ، ص101.

ويستفاد من قضاء المحكمة العليا المواكب لهذا التشريع ، أن الاجتهاد القضائي لا يستبعد هو الآخر نهائياً إجراء وقف التنفيذ، ولكنه يضيق تطبيقه في حدود معينة⁽¹⁾.

أما القرارات القضائية المعروضة على المحكمة العليا على سبيل الاستئناف ، لا يجوز وقف تنفيذها طالما كانت الدعوى الأصلية مطروحة على المحكمة العليا في نفس الوقت⁽²⁾ وحسب رأي الأستاذ "مسعود شيهوب" الذي ندعمه هذا ، يعد هذا الاجتهاد غامض وغير مقبول لأنه يمكن لرئيس الغرفة الإدارية إذا وجد ضرورة ملحة أن يأمر بوقف تنفيذ القرار على وجه السرعة ، في انتظار فصل الغرفة الإدارية بتشكيلتها الجماعية في موضوع الاستئناف الذي يأخذ التحقيق في وقت طويلاً⁽³⁾.

وبعد استحداث مجلس الدولة بموجب القانون 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 وإحالة اختصاصات الغرفة الإدارية الموجودة بالمحكمة العليا إليه ، وعمل بنص المادة 283 الفقرة الثانية من القانون الإجراءات المدنية ، يجوز بصفة استثنائية لرئيس مجلس الدولة أن يأمر بناء على طلب صريح من المدعي إيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه⁽⁴⁾.

وطبقاً لهذا النص ، فإن طلب وقف التنفيذ القرار المستأنف يقدم إلى رئيس مجلس الدولة وليس إلى رئيس الغرفة الإدارية التي أصدرت القرار.

أما في حالة رفع دعوى طلب توقيف قرار غيابي صادر عن الغرفة الإدارية ، أمام وجود فراغ تشريعي يعالج هذه الوضعية فقد كان لمجلس الدولة اجتهاد في هذا الصدد حيث أصدر رئيس الغرفة الاستعجالية لمجلس الدولة يوم 19 نوفمبر 2002 قراراً أجاز فيه للغرفة الإدارية أن تتصدى لقرارها الغيابي الصادر في موضوع الدعوى وتحكم بتوقيف تنفيذه حفاظاً على مبدأ المساواة المتقاضين التي يضمنها القانون⁽⁵⁾.

(1) - شيهوب مسعود، المرجع السابق، ص 171.

(2) - المرجع نفسه، ص 171.

(3) - المرجع نفسه، ص 171.

(4) - براهيمي محمد، القضاء المستعجل ، الجزء الثاني ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص 165.

(5) - المرجع نفسه ، ص 168 و 169.

الفرع الثاني: وقف التنفيذ في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية

لقد قنن القانون الجديد للإجراءات المدنية والإدارية وقف تنفيذ القرارات القضائية حيث حاول المشرع سد الفراغ الذي كان سائدا في القانون القديم، بتبينه ما وصل إليه الاجتهاد الإداري للمحكمة العليا ومجلس الدولة .

فقد نصت المادة 908 من هذا القانون على أن الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقوف إلا أنه واستثناء على القاعدة أجاز المشرع لمجلس الدولة في المادتين 913، 914 أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الصادرة عن المحكمة الإدارية المستأنف أمامها في حالتين:

1-الخسارة المالية المؤكدة.

2-بمناسبة إلغاء القرار إداري لتجاوز السلطة⁽¹⁾.

فلقد نصت المادة 913 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على الحالة الأولى بقولها: "يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية إذا كان تنفيذه من شأنه أن يعرض المستأنف لخسارة مؤكدة لا يمكن تداركها ، وعندما تبدو الأوجه المثارة في الاستئناف من شأنها تبرير إلغاء القرار المستأنف" وعليه نقول أن إمكانية الأمر بوقف التنفيذ المخولة لمجلس الدولة هي إجراء تحفظي مؤقت ووسيلة واقية لحماية أكثر لحقوق الأطراف.

وهذا هو المبدأ الذي أكده مجلس الدولة في قرار له رقم 067345 الصادر في 14 فيفري 2011 عن الغرفة المجتمعة⁽²⁾.

أما الحالة الثانية فقد نص عليها في المادة 914 الفقرة الأولى منها: "عندما يتم استئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية قضي بإلغاء قرار إداري لتجاوز السلطة،يجوز لمجلس الدولة بناء على طلب المستأنف أن يأمر بوقف هذا الحكم متى كانت أوجه الاستئناف تبدو في

(1) - بو علي سعيد ، المرجع السابق ، ص 207.

(2) - المرجع نفسه ، ص 208.

التحقيق جدية ومن شأنها أن تؤدي فضلا عن إلغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله ،إلى رفض الطلبات الرامية إلى الإلغاء من اجل تجاوز السلطة الذي قضى به الحكم".
وعليه عندما يتم استئناف الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية قضى بإلغاء قرار إداري بسبب تجاوز السلطة⁽¹⁾ ، يجوز لمجلس الدولة بناء على طلب من المستأنف أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم متى تبين له في التحقيق أن أوجه الاستئناف جدية ومؤسسة⁽²⁾.
أما بالنسبة للقرارات التي يصدرها مجلس الدولة ،فلا يمكن أن يأمر بوقف تنفيذها وهذا ما أكدته في قرار صادر عنه في 30 أبريل 2002 عن الغرفة الخامسة:"...لا يمكن لمجلس الدولة الأمر بوقف تنفيذ قرار أصدره..."⁽³⁾.
وبالتالي فالقرار الذي يصدره مجلس الدولة ومتى تم الطعن فيه بإحدى طرق الطعن الغير عادية لا يجوز طلب توقيف تنفيذه في ظل الاجتهاد السابق لمجلس الدولة، أما في الوقت الراهن وحسب المادة 935 و كذلك 955 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يكون القرار الصادر غيابيا غير قابل للتنفيذ في آجال المعارضة ما لم يقضى بخلاف ذلك.
وبناء على ما تم ذكره أعلاه، وباعتبار أن رخصة البناء قرار إداري ،فيمكننا تطبيق وإسقاط كل هذه الإجراءات على وقف تنفيذ القرار في مادة التعمير عامة وفي مجال رخصة البناء على وجه الخصوص.

(1) - شيهوب مسعود ،المرجع السابق،ص174.

(2) - بوعلي سعيد ،المرجع السابق،ص908.

(3) - المرجع نفسه ، ص909.

خاتمه

خاتمة:

إن تطور المجال العمراني يسير على وتيرة التطور الاجتماعي والاقتصادي، ونظرا لغياب الضمير الإنساني في هذا المجال بسبب الغاية المادية، ارتفعت نسبة البناء المخالف لقواعد التهيئة والتعمير المسطرة بعدة نصوص من طرف المشرع الجزائري . ولتشديد الرقابة الإدارية على هذه الأشغال بذل المشرع جهودا كبيرة لمكافحة المخالفات باستحداث نوعين من القرارات العمرانية التنظيمية والفردية، فالأولى تتمثل في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الذي يحدد الإطار العام للتهيئة وتسيير المجال والتحكم في العقار وكذا مخطط شغل الأراضي، أما القرارات الفردية فيستصدرها الأفراد، حيث تعتبر رخصة البناء أهمها لأنها تعد الضمان الأساسي لاحترام القواعد الواردة في قانون التعمير، فهي عبارة عن رخصة إدارية صادرة عن جهة إدارية مختصة تمكن الأفراد من تلبية حاجياتهم في مجال البناء.

وعند تخلي الإدارة عن القيام بدورها، وإصدار قرارات رخصة البناء تكون قد ساهمت في تدهور البيئة الحضرية وإحداث منازعات بينها وبين الأفراد. لذلك يلعب القضاء دورا بارزا من خلال الفصل في المنازعات التي تطرح عليه سواء من قبل الأفراد أو الإدارة أو النيابة العامة. فمادة رخصة البناء نجدها موزعة في القانون الوضعي الجزائري بين ثلاث قضاة هم القاضي المدني بالنسبة لمخالفات الجوار الواقعة بين الأفراد بشأن البناء بدون رخصة أو خلافا للرخصة ، القاضي الجزائري بشأن النظر في جنحة القيام بأشغال بناء بدون رخصة أو مخالفة لها و أخيرا والأهم لأنه موضوع الدراسة، القاضي الإداري الذي له سلطة رقابية على أعمال الإدارة التي تمارسها في مجال الضبط الإداري و ذلك من خلال إجبار هذه الأخيرة على احترام النصوص القانونية والرخص التي سلمتها للغير.

وتظهر رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء والتعمير عموماً من خلال ثلاث دعاوي ترفع أمامه، وهي دعوى مراقبة المشروعية أي دعوى الإلغاء بالنسبة للقرارات الإدارية العديدة الصادرة في مجال البناء كقرار رفض طلب رخصة البناء قرار تأجيل الفصل في الطلب قرار سحب الرخصة، وإما دعوى مسؤولية وما يترتب عنها من تعويض عن الأضرار الناتجة عن خرق الإدارة لمبدأ المشروعية أو تعديلها وهناك الدعوى الثالثة التي تعد دعوى خاصة تكمن في طلب توقيف القرار المطعون فيه سواء كان إدارياً أو قضائياً نظراً لخطورته عند الإقبال على تنفيذه وما يترتب من أوضاع يصعب تداركها . ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع تكونت لدينا فكرة تتعلق بمحور الإشكالية وهو أن هناك حلقة مفقودة في الرقابة الإدارية من جهة، حيث أننا نجد القوانين المتعلقة بتنظيم النشاط العمراني والرقابة الإدارية لأشغال البناء وفرض احترام أدوات التعمير موجود والمكلف بتطبيق هذه القوانين محدد ، إلا أن عدم صرامة الجهات الإدارية ودورها الغائب في تطبيق القوانين على المخالفين ساهم في الوضع الكارثي الذي آلت إليه البلاد . أما رقابة القاضي الإداري في مجال رخصة البناء كانت رقابة منقوصة سابقاً لأن النصوص القانونية الوضعية والتطبيق القضائي لمجلس الدولة لا يسمحان بإكراه الإدارة على الاعتراف بحجية الأمر المقضي به ، ويظهر ذلك من خلال تعنتها في تنفيذ القرارات القضائية في المادة الإدارية خاصة عند تمسك المتقاضى بحقه في الحصول على رخصة البناء المقضي له بها من أجل تشييد مشروعه . أما حالياً وضع قانون الإجراءات المدنية والإدارية حداً لاختلاف الآراء الفقهية وبعض قرارات الجهات القضائية، إذ نص صراحة على جواز إصدار أوامر للإدارة ويكون تنفيذ الحكم تحت طائلة الغرامة التهديدية ، وهذا يعد قفزة نوعية وتغليب القضاء على سلطة الإدارة .

لذا حاولنا في هذا المقام ،وفي ضوء ما توصلت إليه من استنتاجات أن نضع جملة من النصائح والتوصيات التي ربما تكون مناسبة لحل المشكلات وتذليل العقبات ،متمثلة في:

* الاهتمام بالجانب التحسيبي من طرف كل الهيئات الفاعلة في المجتمع لدعم جهود الإدارة من خلال القيام بحملات تحسيسية إعلامية بضرورة احترام قانون العمران،وبالخصوص القواعد التي تحكم رخصة البناء .

* تكوين قضاة متخصصين في العقار والتهيئة العمرانية، وبكل جوانبها التقنية ،لأن جل القضاة عند الفصل في المنازعات يجدون أنفسهم بحاجة إلى خبير عقاري ، وأيضاً إلزام القاضي بتطبيق القانون بتوقيع الغرامة التهديدية على الإدارة عند رفضها تنفيذ القرار القضائي.

* تسهيل إجراءات الحصول على رخصة البناء والاستعجال فيها ،لدفع الأفراد لطلبها.

* ضرورة النص على حمل الوثائق التقنية التي تبين انسجام محل الطلب مع قواعد العمران لنفس تاريخ توقيع طلبات الرخصة من طرف أصحابها تفادياً لمخالفة الوثائق لإحكامها عند صدورها بتاريخ سابق .

* ضرورة الفصل بين اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي في تنفيذ القرار القضائي بمطابقة أو الهدم في حالة عدم امتثال المخالف له بعد معاينة الأشغال غير المطابقة لرخصة البناء.

*تحديد نوع المساعدات(الرأي الاستشاري) التي تقدمها لجنة الهندسة المعمارية للإدارات والجماعات المتدخلة في ميدان البناء والتعمير وكيفية ذلك .

* لم يحدد المشرع نص المادة 64 من القانون 29/90 نوع أداة التعمير التي يكون للإدارة في حالة ما إذا كانت في طور الإعداد لإصدار قرار تأجيل البت في طلب رخصة وكذا الحال بالنسبة لمعيار تحديد مدة انجاز الأشغال مما يفتح المجال لإمكانية تعسفها في استعمال سلطتها التقديرية ، لذلك وجب تغيير هذه المدة لتصبح المادة " يمكن أن يكون طلب رخصة التجزئة أو البناء محل تأجيل يفصل فيه خلال سنة على الأكثر ... عندما تكون أدوات التهيئة والتعمير في حالة الإعداد ."

* تغيير المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 لأن المشرع فتح المجال في الحصول على رخصة البناء ولم يحدد مجال الأشغال الخاضعة لها في تحويل البناية ، لذلك تصبح المادة : " يشترط لتشييد بناية أو إجراء إي تغيير عليها ، أو تمديد أو تدعيم حيازة رخصة البناء..."

* ضرورة إضافة صاحب الامتياز والحائز للأشخاص الذين يتقدمون بطلب رخصة البناء المنصوص عليهم في المادة 34 من المرسوم 176/91، وكذا النص على صدور القرار مسبب عند رفض إبداع الطلبات الرخصة بشكل خاص.

وبهذا يعتبر البحث محاولة متواضعة وبسيطة لإلمام بأحكام رخصة البناء والمنازعات المتعلقة بها . وترجوا في الأخير إن نكون قد وفقنا في تعاطي جوانب الموضوع والله ولي التوفيق.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع:

أولاً: النصوص القانونية:

أ/ التشريع:

- الدستور الصادر في 28 نوفمبر 1996.

1/ القوانين:

- القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31/12/1962 يتضمن تعديد العمل بالقوانين المورثة على الاستعمار.

- القانون رقم 82-02 المؤرخ في 6 فيفري 1982 يتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء الصادر 9 فيفري 1982، جريدة الرسمية رقم 06 (ملغى).

- قانون رقم 87-03 المؤرخ 27 جانفي 1987 و المتعلق بالتهيئة العمرانية الصادر بتاريخ 28 جانفي 1987 الجريدة الرسمية 05 (ملغى).

- القانون رقم 90-08 المؤرخ في 7 أفريل المتعلق بقانون البلدية الصادر بتاريخ 11 أفريل 1990، الجريدة الرسمية ورقم 15 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011.

- القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري الصادر في 18 نوفمبر 1990، الجريدة الرسمية رقم 49.

- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 متعلق بالتهيئة و التعمير الصادر بتاريخ 2 ديسمبر 1990، الجريدة الرسمية رقم 52، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، الجريدة الرسمية رقم 51 لسنة 2004.

- القانون 90-23 المؤرخ في 18 أوت 1990 يعدل ويتم الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن القانون الإجراءات المدنية ،الجريدة الرسمية رقم 36 لسنة 1990.

- القانون رقم 90 -31 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية رقم 53 .

- القانون رقم 94-07 المؤرخ في ماي 1994 المتعلق شروط الإنتاج المعماري

وممارسته مهنة المهندس المعماري الصادر بتاريخ 25 ماي 1994 الجريدة الرسمية رقم 32 .

- القانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 ماي 2007 المتضمن القانون المدني ، الجريدة الرسمية رقم 31 ، المعدل والمتمم للأمر رقم 75-58 المؤرخ في 30/09/1975، الجريدة الرسمية رقم 78.

- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ،الصادر في 23 أبريل 2008 ، الجريدة الرسمية رقم 21 .

- قانون رقم 11-04 المؤرخ في 17 فيفري يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية ،الجريدة الرسمية رقم 14 .

2/ الأوامر

- الأمر رقم 75 - 67 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتعلق برخصة البناء ورخصة الأرض لأجل البناء، الصادر بتاريخ 107 أكتوبر 1975 ،الجريدة الرسمية رقم 83 .

- الأمر رقم 85-01 المؤرخ في 13 أوت 1985 الذي يحدد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها الصادر في 14 أوت 1985 الجريدة الرسمية رقم 34 .

ب/- التنظيم :

- المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لقواعد العامة للتهيئة و التعمير و البناء، الصادر بتاريخ أول جوان 1991، الجريدة الرسمية رقم 26 .

- المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك، الصادر بتاريخ أول جوان 1991، الجريدة الرسمية رقم 26 المعدل و المتمم بموجب المرسوم رقم 06-03 المؤرخ في 7 جانفي، الجريدة الرسمية رقم 01 .

ثانيا: المراجع الفقهية:

أ/الكتب:

1- الطماوي سليمان محمد، القضاء الإداري، الجزء الأول، دار الفكر العربي، مصر 1976.

2- الغوثي بن ملح، القضاء المستعجل و تطبيقاته في النظام القانوني الجزائري الديوان الوطني للتربية الجزائر، 2011 .

3- أبو سميحة عبد الناصر عبد الله، القرار الإداري في النظرية و التطبيق، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2011 .

4- براهيم محمد، القضاء المستعجل، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2011 .

5- بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري- دعوى الإلغاء-، دار العلوم للنشر و التوزيع عنابة، بدون سنة .

6- بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع عنابة، 2005 .

7- بوعلي سعيد، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014 .

8- بوضياف عمار، دعوى الإلغاء، الطبعة الأولى، دار الجسور للنشر و التوزيع الجزائر، 2009 .

9- حمدوش عمر إبراهيم عبد المجيد ، البناء في ملك الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية للنشر الإسكندرية 2011 .

10- دريم عايدة، الرقابة الإدارية أشغال التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، دار قانة للنشر و التوزيع، باتنة ، 2001 .

11- راغب الحلو ماجد، القضاء الإداري، المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995 .

12- راغب الحلو ماجد، دعاوي القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2010 .

13- سياس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري (قرارات المحكمة العليا ومجلس الدولة)، الجزء الأول ، الطبعة الأولى ، منشورات كسيك ، الجزائر ، 2013.

- 14- سياس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري (قرارات المحكمة العليا ومجلس الدولة)، الجزء الثاني ، الطبعة الأولى ، منشورات كسيك ، الجزائر ، 2013.
- 15- سياس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري (قرارات المحكمة العليا ومجلس الدولة)، الجزء الثالث ، الطبعة الأولى ، منشورات كسيك ، الجزائر ، 2013.
- 16- شامة إسماعيل ، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة للنشر الجزائر ، 2004 .
- 17- شلالا نزيه نعيم ، دعاوى رخصة البناء الطبعة الأولى منشورات الجلي الحقوقية لبناء، 2006.
- 18- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، دار الفكر والقانون مصر ، 2009.
- 19- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى التعريض الإداري الفقه وقضاء مجلس الدولة منشأ المعارف الإسكندرية ، 2009.
- 20- عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر و التوزيع ،مصر، 2005. .
- 21- عمر حمدي باشا، القضاء العقاري في ضوء أحدث قرارات المحكمة العليا و مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر ، 2003 .
- 22- عمر حمدي باشا، القضاء العقاري في ضوء أحدث قرارات المحكمة العليا و مجلس الدولة، الطبعة التاسعة، دار هومة، الجزائر ، 2009 .
- 23- لحسن بن شيخ آت ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، الطبعة الثالثة دار هومة، الجزائر ، 2011.

24- محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرارات الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر
الإسكندرية، 2007.

25- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الخامسة
ديوان المطبوعات الجامعية، 2009 .

26- منصور محمد حسن، النظام القانوني للمباني و الإنشاءات، دار الجامعة الجديدة
الإسكندرية، 2011

27- مومني عيسى، القاموس العربي الممتاز الطبعة الثانية، دار العلوم للنشر و التوزيع
عناية 2000 .

28- يحيى أوي عمر، منازعات أملاك الدولة، دار هومة، الجزائر، 2004 .

ب/ الرسائل:

1/ أطروحات الدكتوراء:

1- عزاوي عبد الرحمن، الرخصة الإدارية التشريع الجزائري ، أطروحة دكتوراء في
القانون العام، جامعة بن عكنون، الجزائر، جوان 2007 .

2- لبيض ليلي، منازعات الشهر العقاري في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراء في
العلوم القانونية ، جامعة محمد خضر، بسكرة ، لسنة 2011/ 2012 .

2/ مذكرات الماجستير:

1- أبرباش زهرة، دور البلدية ميدان التهيئة و التعمير، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع
عقود و مسؤولية، جامعة بن عكنون، الجزائر ، لسنة 2009/2010 .

2- بن عزة الصادق، دورة الإدارة في مجال تطبيق أحكام العمران في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012/2011 .

3- حمادة عيسى، المخالفات و الممارسات في ميدان البناء و مختلف الرخص بمدينة قسنطينة ، مذكرة ماجستير في التهيئة و التعمير، جامعة المنتوري، قسنطينة، جويلية 2009 .

4- جبري محمد، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر ، مذكرة ماجستير ،فرع إدارة ومالية ،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر ،الجزائر .

5- جرور آسيا، المباني المقامة على أرض الغير في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع عقود و مسؤولية، جامعة بن عكنون، الجزائر لسنة 2003 / 2004 .

6- عمراوي فلامطة، المسؤولية الجنائية لمشيدي البناء مالك البناء و المهندس المعماري و المقاول، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر لسنة 2000/2005 .

7- لعوجي عبد الله، قرارات التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012/2011 .

3/ مذكرات لإجازة القضاء :

1- العربي رابح أمين، رخصة البناء في المناطق الخاصة و المنازعات المتعلقة، مذكرة لنيل إجازة القضاء، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2005 / 2006 .

2- بوالطين فضيلة ، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية ، مذكرة لنيل إجازة القضاء المدرسة العليا للقضاء ،الجزائر ، 2004 / 2007.

3- بوحناك سمية ،سير الدعوى الإدارية، مذكرة لنيل إجازة القضاء، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، لسنة 2009.

4- بوجمعة دحمان ،الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مذكرة لنيل إجازة القضاء ، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر 2010/2007 .

5- بوزار ياسمينه ، عيب الانحراف بالسلطة ، مذكرة لنيل إجازة القضاء ، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2010/ 2007 .

6- حامدي أحمد ، إجراءات الدعوى الإدارية وفقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية مذكرة لنيل إجازة القضاء ،المدرسة العليا للقضاء، الجزائر ، 2010/ 2007 .

7 - دراف، حدة ، عيوب القرار الإداري، مذكرة لنيل إجازة القضاء، المدرسة العليا للقضاء،الجزائر، 2010/2007 .

8- طراد حورية ، عيب عدم الاختصاص كوجه من أوجه إلغاء القرار الإداري، مذكرة لنيل إجازة القضاء، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر ،لسنة 2008 / 2009 .

9- مداني نصيرة ، أوجه إلغاء القرارات الإدارية، مذكرة لنيل إدارة القضاء، المدرسة العليا للقضاء،الجزائر، 2010 / 2007 .

10- منصورى أمان الله ، شروط قبول الدعوى الإدارية، مذكرة لنيل إجازة القضاء المدرسة العليا للقضاء،الجزائر، 2009/2006 .

11- موالكية طارق ،منازعات التهيئة و التعمير على ضوء أحدث التعديلات، مذكرة لنيل إجازة القضاء، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر ، 2008 / 2009 .

ثالثا : المجالات والمقالات المنشورة:

أ/ المجالات:

- مجلة مجلس الدولة ،العدد 5، منشورات الساحل، الجزائر ، 2004 .
- مجلة مجلس الدولة ،العدد 9 ، منشورات الساحل ، الجزائر ، 2009 .

2/ المقالات :

- 1- بعلي محمد الصغير ،"تسليم ورخصة البناء في القانون الجزائري" ، مجلة العلوم الاجتماعية الإنسانية ، العدد الأول ، مارس 2007 ،المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي ، تبسة .
- 2- بوضياف عمار،" منازعات التعمير في القانون الجزائري - رخصة البناء و الهدم- مجلة الفقه و القانون، العدد الثالث ، يناير 2013 .
- 3- دليمي الحميد ، "المدينة الجزائرية بين استحالة الهروب وصعوبة الصراع" ، مجلة العلوم الإنسانية ،العدد الثاني عشر ، نوفمبر 2007 ، جامعة محمد خيضر، بسكرة .
- 4- عزري الزين،" النظام القانون لرخصة البناء في التشريع الجزائري ، مجلة العلوم الإنسانية ،العدد الثاني، جوان 2005 ، جامعة محمد خضر، بسكرة .
- 5- عزري الزين ، "إجراءات إصدار قرارات البناء و الهدم في التشريع الجزائري" مجلة المفكر ، العدد الثالث ، فيفري 2008، جامعة محمد خضر، بسكرة .
- 6- عزري الزين ، " الجماعات المحلية في مجال التهيئة و التعمير " ، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 6، جامعة محمد خضر ، بسكرة .

7- عزري الزين ، " الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران "، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثاني، جوان 2002، جامعة محمد خيضر بسكرة.

7- عزري الزين ، "دور القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء و الهدم"، مجلة مجلس الدولة ، عدد خاص بالمنازعات المتعلقة بالعمران ، منشورات الساحل الجزائر، 2008 .

8- غناي رمضان ، قراءة أولية لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة مجلس الدولة العدد 9، 2009، منشورات الساحل، الجزائر.

9- نسيغة فيصل ، "وقف تنفيذ القرار الإداري في قانون الإجراءات و الإداري" ، مجلة المنتدى القانوني، العدد السادس، أبريل 2009 ، جامعة محمد خضر ، بسكرة .

10- نويري عبد العزيز، "رقابة القضاء الإداري في مادة رخص البناء" ، مجلة الدولة عدد خاص بالمنازعات المتعلقة بالعمران، منشورات الساحل ، الجزائر ، 2008 .

ج/ الملتقيات:

1- حجاري محمد ،المنازعات العقارية بشأن الترقية العقارية و تداعيتها على التهيئة العمرانية، بحث مشارك في الملتقي الوطني حول الترقية العقارية في الجزائر واقع وأفاق كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ،ورقلة، يومي 27/28 فيفري. 2012

2- كمال محمد الأمين ، الرخص الإدارية ودورها في حماية البيئة، الملتقي الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين ، جامعة 8 ماي 1945 ، قالمة، يومي 3 و 4 ديسمبر 2012 .

د / المنتديات:

Google ، منتدى المهندس ، بدون اسم و لقب كاتب ، أحكام رخص البناء و المنازعات المتعلقة لها ، <http://www.ingdz.com/vb/shouthread> ، يوم 8 مارس 2014 على الساعة 19:22.

رابعاً: المراجع باللغة الفرنسية:

1-Adja Djillali, Drobenko Bernard , Droit de l'urbanisme, Berti Edition, Alger,2007.

2-Drobenko Bernard , Droit de l'urbanisme, Gualino, Paris ,2006.

الفهرس

الصفحة	الفهرس :
أ - و	المقدمة:
01	الفصل الأول : النظام القانوني لرخصة البناء
02	المبحث الأول : ماهية رخصة البناء
03	المطلب الأول: مفهوم رخصة البناء
03	الفرع الأول : التطور القانوني لرخصة البناء
04	أولا: من سنة 1975 الى 1990
05	ثانيا : من سنة 1990 إلى اليوم
06	الفرع الثاني : تعريف رخصة البناء
06	أولا : تعريف البناء والرخصة
08	ثانيا: تعريف رخصة البناء
10	المطلب الثاني : خصائص رخصة البناء وأهميتها
10	الفرع الأول: خصائص رخصة البناء
10	أولا : صدور قرار إداري بالبناء من سلطة مختصة
11	ثانيا : أن يكون قرارا قبليا
12	ثالثا : أن يشمل الترخيص على إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم
13	رابعا: أن يحترم قرار الرخصة الأدوات ورخص العمران العليا

13	الفرع الثاني : أهمية رخصة البناء
13	أولاً: تحقيق غرض مشروع وضمن التوازن
14	ثانياً تعد آلية الرقابة المسبقة
15	ثالثاً : ارتباط رخصة البناء بالمخططات التهيئة والتعمير والرخص الأخرى
15	المطلب الثالث : نطاق تطبيق رخصة البناء
16	الفرع الأول: النطاق الموضوعي لرخصة البناء
17	أولاً: إنشاء المباني الجديدة
18	ثانياً: تمديد البنائات الموجودة
19	ثالثاً: تغيير البناء
19	رابعاً: إقامة جدار للتدعيم أو التسييج
20	الفرع الثاني: النطاق المكاني لرخصة البناء
22	المبحث الثاني : تدابير منح رخصة البناء
23	المطلب الأول :الشروط المتعلقة بكلب رخصة البناء
23	الفرع الأول : صفة طالب الرخصة
24	أولاً: المالك أو وكيله
24	ثانياً: المستأجر المرخص له قانوناً
25	ثالثاً : الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية

26	رابعاً :صاحب حق الامتياز والحائز
27	الفرع الثاني : مضمون الطلب ومكوناته
27	أولاً: الوثائق
30	ثانياً : تأشيرة المهندس المعماري
31	المطلب الثاني : إجراءات إيداع طلب رخصة البناء
31	الفرع الأول: إجراءات إيداع الطلب
32	الفرع الثاني: سلطة الإدارة في بت طلب رخصة البناء
32	المطلب الثالث :إجراءات منح رخصة البناء
33	الفرع الأول : الجهات المؤهلة بمنح رخصة البناء
33	أولاً: اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي
35	ثانياً: اختصاص الوالي بمنح الرخصة
36	ثالثاً : اختصاص الوزير المكلف بالتعمير
36	الفرع الثاني : التحقيق في الطلب المتعلق بالرخصة
37	أولاً: مضمون التحقيق
37	ثانياً: ميعاد التحقيق
39	المبحث الثالث : أنواع القرارات الصادرة في رخصة البناء
40	المطلب الأول : قرار الموافقة بمنح الرخصة

40	الفرع الأول: القبول الصريح بمنح الرخصة
42	الفرع الثاني : منح رخصة البناء مصحوب بتحفظ أو إلزام
42	أولا :منح رخصة البناء بتحفظ
43	ثانيا : منح رخصة البناء بإلزام
43	المطلب الثاني : قرار رفض منح رخصة البناء
44	الفرع الأول : الحالات التي يجب فيها رفض الرخصة
45	الفرع الثاني : الحالات التي يجوز فيها رفض الرخصة
46	المطلب الثالث :قراري تأجيل البت في طلب رخصة البناء وسحبها
46	الفرع الأول : قرار تأجيل البت في طلب الرخصة
47	الفرع الثاني قرار سحب رخصة البناء
49	الفصل الثاني : إجراءات المنازعة الإدارية في مادة رخصة البناء
51	المبحث الأول :دعوى الإلغاء
52	المطلب الأول : شروط الطعن في قرارات المتعلقة برخصة البناء
52	الفرع الأول : الشروط المتعلقة بالطاعن
52	أولا : الأهلية
54	ثانيا : الصفة
57	ثالثا: المصلحة

60	الفرع الثاني : محل الطعن بالإلغاء
61	أولاً: أن يكون القرار إدارياً صادر عن سلطة إدارية مختصة
62	ثانياً : أن يكون القرار إدارياً بهائياً محدث لأثر قانوني معين
62	المطلب الثاني : أسباب دعوى الإلغاء
63	الفرع الأول : عدم المشروعية الخارجية
63	أولاً : عيب عدم الاختصاص
68	ثانياً : عيب الشكل والإجراءات
71	الفرع الثاني : عدم المشروعية الداخلية
71	أولاً : عيب المحل
74	ثانياً : عيب الانحراف بالسلطة
77	ثالثاً: عيب السبب
78	المطلب الثالث : آثار دعوى الإلغاء
78	الفرع الأول : الآثار على المستفيد والغير
78	أولاً : آثار البطلان على المستفيد من الرخصة
79	ثانياً : آثار البطلان على الغير
79	الفرع الثاني : آثار البطلان على الإدارة
80	المبحث الثاني : دعوى التعويض

81	المطلب الأول : الواقعة والضرر المحرك للمسؤولية
81	الفرع الأول: الواقعة المحركة للمسؤولية
82	أولا: الأعمال الغير مشروعة
83	ثانيا : أفعال التعدي
83	الفرع الثاني :الضرر القابل لتعويض
84	أولا : أن يكون الضرر حقيقيا
85	ثانيا : أن يكون الضرر ماديا
86	ثالثا : أن يكون الضرر مؤكدا ومباشرا
86	المطلب الثاني : صور التعويض
87	الفرع الأول : التعويض العيني
87	الفرع الثاني : التعويض النقدي
87	المطلب الثالث: آثار دعوى التعويض
89	المبحث الثالث : دعوى توقيف القرار الصادر في مادة رخصة البناء
89	المطلب الأول :دعوى توقيف تنفيذ القرار الإداري
90	الفرع الأول : شروط دعوى توقيف القرار الإداري
90	أولا : الشروط الشكلية
91	ثانيا : الشروط الموضوعية

94	الفرع الثاني : الجهة القضائية المختصة
97	الفرع الثالث : آثار دعوى توقيف القرار الإداري
97	أولاً: آثار التوقيف على الإدارة
98	ثانياً: آثار التوقيف على المستفيد
98	المطلب الثاني : توقيف القرارات القضائية
98	الفرع الأول : وقف التنفيذ في ظل قانون الإجراءات المدنية
100	الفرع الثاني : وقف التنفيذ في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية
103	الخاتمة:
	قائمة المراجع: