

دور الإدارة المحلية في الرقابة على منازعات التعمير

الجامعة الجزائرية - الجزائر - الجزائر

مقدمة

لا زالت الظاهرة العمرانية في الجزائر في الوقت الحالي تعاني من قلة التنظيم ، فرغم الترسنة الكبيرة في القوانين التي تملكها الدولة لتنظيم حركة العمران منذ الاستقلال إلا أن الوضع يكاد يزداد سوءا على ذي قبل ، وما يدل على ذلك هو أن كل سياسات التعمير والبناء التي حاولت من خلالها الدولة ضبط قواعد البناء والتوسع العمراني عن طريق إيجاد آليات وطرق تهدف إلى تاطير النشاط العمراني في البلاد إلا أنها ظلت غير كافية ولم تفي بالغرض الذي سطرت من اجله ونظرا للتغيرات التي طرأت على المدن الحديثة ، تبقى الظاهرة العمرانية في الجزائر تبحث عن حلول ناجحة وكفيلة بتوسيع النشاط العمراني بطرق منسجمة ومنظمة .

و يبقى الإشكال مطروحا فيما يتعلق بآلية تطبيق هذه القوانين على ارض الواقع وتفعيلها لان عدم التحكم في النشاط العمراني يسبب تشوه في المنظر العمراني للمدن ، وما يطلق عنه ب " البناءات الفوضوية أو اللاشعرية " التي تؤثر سلبا على حياة المواطن بحرماته من الكثير من عناصر الحياة ، وذلك للاكتظاظ السكاني ، الذي يؤدي إلى تدني مستوى المعيشة ومن هنا يجب على الدولة التدخل لمعالجة وضعية هذه البناءات ومكافحة هذه الظاهرة السلبية لتنظيم النشاط العمراني واستغلال الأراضي أحسن استغلال .

وحاول المشرع من خلال أدوات و ميكانيزمات عدة للرقابة في مجال التعمير و البناء و المجسدة في مختلف الرخص و الشهادات الادارية التي كرسها المشرع في هذا المجال.

و تتعدد بالتبعية المنازعات التي يفرزها التعسف و عدم احترام اجراءات تسليم هذه الرخص و الشهادات و التي تخضع في الكثير من الحالات لرقابة القضاء الاداري، وذلك لكون هذه الرخص (رخصة البناء، رخصة الهدم، رخصة التجزئة) و الشهادات (شهادة التعمير، شهادة القسمة، شهادة المطابقة) تصدر و تمنح للمعني بموجب قرار اداري من الجهة الادارية المختصة، و الذي - القرار الاداري- يكون محلا لرفع دعوى الالغاء أو التعويض (القضاء الكامل) من طرف المعني أو الغير - بحسب الحالة- ضد الادارة المانحة للرخصة أو الشهادة في حالة عدم مشروعية هذا القرار سواء عند تعسفها في منحو تسليم الرخصة أو الشهادة بالرفض بمرر أو بدونه أو في حالة سكوتها و أيضا في حالة تأخر الجهة الادارية المختصة في المنح ، بل و حتى في حالة منحها، يجوز للغير المتضرر منها الاعتراض على هذا المنح.

هذا إلى جانب رقابة القضاء الاداري الاستعجالي في هذا المجال عن طريق دعوى وقف التنفيذ لحين الفصل في دعوى الالغاء ضد هذه الرخص و الشهادات.

و على هذا الأساس سنقسم دراستنا إلى مبحثين كالتالي:

المبحث الأول: أدوات رقابة التعمير و البناء

المبحث الثاني: سلطات القاضي الاداري في مجال التعمير و البناء

المبحث الأول: أدوات رقابة التعمير و البناء

في الاصل ان ادوات الرقابة يمكن تقسيمها الي رقابة قبلية ورقابة بعدية ولكن هذا موضوع واسع سنقتصر فقط على بعضها المتمثل في الرخص والشهادات التي استحدثها المشرع في هذا الشأن، و ذلك من خلال المطلبين التاليين:

المطلب أول: الرخص

تتمثل هذه الرخص في رخصة البناء، رخصة التجزئة و رخصة الهدم، و التي سنخصص كلا منها بفرع مستقل.

الفرع الأول: رخصة البناء

تنص المادة 52 من دستور سنة 1996 المعدل بالقانون رقم 08 / 09 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008: " الملكية الخاصة مضمونة..." ، فانطلاقا من هذه المادة فان للمالك الحرية في استعمال ملكيته الخاصة على الوجه الذي يراه مناسباً ، لاسيما ممارسة الأنشطة العمرانية عليها ، البناء في الملكيات الخاصة وفق أحكام وضوابط تفرضها الدولة على ممارسة أي عملية بناء لضمان مراقبتها بهدف تنظيم النشاط العمراني ، ومن هنا تبرز المصلحة العمرانية العامة وما تقتضيه من ضرورة مراعاة الصالح العام من الصحة العامة والسكينة العامة والأمن العام ومراقبة أي نشاط عمراني وتوجيهه لضمان منظر جمالي خارجي مقبول ، ومن اجل ذلك فرض المشرع على الأشخاص عند ممارسة أي نشاط بناء الالتزام باستصدار رخصة البناء من السلطة المختصة وهي آلية من آليات الرقابة الإدارية القبلية لعمليات البناء ، وتعرف بأنها :

رخصة البناء هي وثيقة ادارية تصدر بموجب قرار اداري يمنح بمقتضاه الادارة لطالبتها الحق في انجاز مشروعه بعد تأكده من عدم خرقه للأحكام المتعلقة بالتهيئة و التعمير المترجمة في مخطط شغل الأراضي و المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و كذا المخططات الخاصة بالبيئة و المناطق المحمية، وتعتبر بذلك رخصة البناء نوعا من القيد على حق البناء الذي يتمتع به المالك طبقا لأحكام القانون المدني.

فرخصة البناء لا تلغي حق البناء، بل تقيده لضمان احترام قواعد البناء و عدم الاضرار بحق الغير. و قد اشترط المشرع من خلال القانون 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم بموجب القانون 04-05 المؤرخ في 14/08/2004 الحصول مسبقا على رخصة البناء من الادارة قبل القيام بالانجاز بناء جديد بما فيها جدران الاحاطة أو ترميم أو تعديل يدخل على بناء موجود يمس بالمظهر الخارجي أو الحيطان الصلبة و استثنى الحصول على هذه الرخصة البناءات و المشاريع المتعلقة بسرية الدفاع الوطني.

الفرع الثاني: رخصة التجزئة

رخصة التجزئة ليست اقل أهمية من رخصة البناء، ولذا نجد المشرع قد وحد بين هاتين الرخصتين من حيث الإجراءات و الكثير من الأحكام ، ورخصة التجزئة هي الأخرى تساهم في تنظيم حركة العمران، وجاءت من اجل تمكين الأفراد من تجزئة ملكياتهم العقارية إلى عدة أجزاء وتعرف كما يلي :

رخصة التجزئة هي وثيقة ادارية تصدر بموجب قرار اداري و التي بمقتضاها ترخص الادارة لمالك وحدة عقارية غير مبنية بتقسيمها إلى قطعتين أرضيتين أو أكثر من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية، بمعنى أنها تمكن من انجاز بناء جديد أو ادخال تعديلات على بناية قديمة طبقا لقواعد و أدوات التعمير، تطلب عند انجاز أي بناء بما فيها الأسوار أو الترميمات ما عدا تلك المحمية بسرية الدفاع الوطني.

الفرع الثالث: رخصة الهدم

طبقاً لأحكام المادة 60 من القانون رقم 90/29 المتعلق بالهيئة و التعمير لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو علمية لبناية دون الحصول على رخصة الهدم وذلك لضمان إيجازها في الظروف الأمنية و التقنية المطلوبة ، وعلى خلاف رخصتي البناء والتجزة ، ذات الأهمية الكبيرة في التنظيم و مراقبة الحركة العمرانية ، تعد رخصة الهدم من مستحدثات قانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 و مرسومه التنفيذي 91-176 وتعرف كما يلي :

رخصة الهدم هي من بين أدوات الرقابة على العقار المبني و المحمي بصفة خاصة، إذ لا يمكن القيام بأية عملية هدم جزئي أو كلي لبناية دون الحصول مسبقاً على رخصة الهدم، و ذلك عندما تكون هذه البناية واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية أو لما تكون البناية الآيلة للهدم سند لبنايات مجاورة (1).

المطلب الثاني: الشهادات

تتمثل هذه الشهادات في شهادة التعمير، شهادة القسمة و شهادة المطابقة ، و التي سنخص كلا منها بفرع مستقل.

الفرع الأول: شهادة التعمير

شهادة التعمير هي الوثيقة التي تمنح من قبل الإدارة لكل ذي مصلحة، و التي تحدد فيها حقوق البناء و الارتفاعات التي تقع على العقار المعني، و التي تبين فيها أيضاً الطرقات و المنشآت الأساسية المنجزة أو المزمع إنجازها و هذا لاحاطة الجمهور علماً بتوقعات نزع الملكية و بالارتفاعات الادارية و لاسيما منع البناء.

الفرع الثاني: شهادة القسمة

شهادة القسمة هي وثيقة ادارية تمنح لكل ذي مصلحة بموجب قرار اداري تحدد فيه امكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام. و قد ألزم المشرع مالك البناية الذي يرغب في احداث حصص مستقلة أن يخضع الإدارة بما ينوي الاقدام عليه مراعيًا في ذلك الشروط الشكلية المقررة قانوناً تفادياً لعدم وقوع أخطار أو أضرار بالمعني. فشهادة القسمة تتعلق بالعقارات المبنية ، فلا يتصور أن تقع على العقارات غير المبنية — هي ليست كرخصة التجزة بل تختلف عنها — إذ لا تخلق حقوق بناء جديدة، كما أنها تختلف عن شهادة التعمير إذ لا تحدد حقوق البناء و لا وضعية العقار تجاه أدوات التعمير.

الفرع الثالث: شهادة المطابقة

شهادة المطابقة هي من بين أدوات الرقابة البعدية للتعمير في يد الإدارة، تثبت إنجاز الأشغال طبقاً للتصاميم المصادق عليها وفقاً لشروط و أحكام رخصة البناء. و تعد هذه الشهادة أداة قانونية لاستلام المشروع و تأكيداً لمحتوى رخصة البناء و تأكيداً أيضاً على احترام صاحب الرخصة لقواعد التعمير و لمخططات التهيئة و التعمير و ترخيصاً للباقي باستغلال المشروع المنجز وفقاً لرخصة البناء و التزاماً عليه بالمطابقة (2).

المبحث الثاني: سلطات القاضي الاداري في مجال التعمير و البناء

كثيراً ما حاول القضاء الاداري بمختلف درجاته التصدي لمختلف النزاعات في مجال التهيئة و التعمير بمناسبة منح و تسليم مختلف الرخص و الشهادات في هذا المجال، سواء بالنسبة لقاضي الموضوع أو قاضي الاستعجال، هذا إلى جانب الاجتهاد القضائي في مختلف المسائل بهذا الشأن، و هو ما سنتناوله في المطلبين التاليين:

المطلب الأول: سلطات قاضي الموضوع

رخص و شهادات التعمير كما سبق ذكره، يتم منحها بموجب قرار اداري من الجهة الادارية المختصة، و الذي يمكن أن يكون محلا لالغائه كما يمكن للمتضرر منه رفع دعوى التعويض و ذلك في حالات معينة، و ذلك عن طريق دعوى الالغاء و دعوى التعويض.

الفرع الأول: دعوى الالغاء

تخول مختلف رخص و شهادات التعمير لصاحبها الحق في البناء، الهدم و باقي الحقوق التي ترتبها هذه الرخص و الشهادات في هذا المجال، لكن طبعا دون المساس بحقوق الغير، و كضمانة لذلك تعلق رخصة البناء مثلا في مقر البلدية أين يكون للغير التظلم من قرار منح الرخصة، طبعا مع الاشارة أيضا إلى حق المعني في التظلم في حالة رفض منح الرخصة أو الشهادة ادريا أو قضائيا.

و الجهة القضائية التي ينعقد لها الاختصاص بالفصل في دعوى الالغاء هي المحكمة الادارية المختصة اقليميا كدرجة اولى في التقاضي و مجلس الدولة كدرجة ثانية في التقاضي بالنسبة للطعون ضد القرارات الصادرة عن الجهات الادارية المحلية، و كدرجة اولى و أخيرة في التقاضي بالنسبة للطعون ضد الادارات المركزية.

أولاً: الطعن المرفوع من طالب الرخصة أو الشهادة

أجاز المشرع لطالب الرخصة أو الشهادة في حالة صدور قرار برفض منحها، رفع دعوى الغاء ضد قرارها سواء كان القرار صريحا أو ضمنيا في حالة سكوت الادارة بعدم الرد في الآجال القانونية و الذي يعتبر رفضا ضمنيا بمنح الرخصة أو الشهادة.

كما يجوز كذلك أن يكون قرار تأجيل منح الرخصة أو الشهادة للمعني محلا لدعوى الالغاء (3).

و يكون مصير و مآل دعوى الالغاء — طبعا في حالة عدم مشروعية القرار الاداري — هو الغاء قرار رفض منح الرخصة لفائدة المعني، أو العكس برفض دعوى الالغاء لفائدة الادارة إذا كان طلب المعني غير مؤسس قانونا.

و هذا ما قضى به مجلس الدولة في قراره رقم 069785 المؤرخ في 26/04/2012 بتأييد القرار المستأنف لصالح الادارة، حيث جاء فيه: "...حيث أنه و من جهة اخرى فإن رفض البلدية منح رخصة البناء ليس تعسفا أو تجاوزا، و إنما بسبب مبرر قانوني و هو وجود نزاع قضائي على القطعة موضوع طلب رخصة البناء..."

و الملاحظ هو أنه في حالة الغاء القرار الاداري عن طريق الحكم القضائي الاداري، فإن هذا الأخير لا يحل محل الرخصة أو الشهادة، بل يرتب فقط امكانية اعادة تحديد المدعي لطلبه من جديد أمام نفس الجهة الادارية.

ذلك أن القاضي الاداري غير مؤهل لمنح الرخصة أو الشهادة، و لا يجوز له الزام الادارة بذلك لأنه غير مرخص له قانونا باصدار أوامر للادارة — هذا من حيث الأصل — (4).

لكن القضاء الاداري الجزائري، ذهب في حالات إلى الزام الادارة بمنح الرخصة أو الشهادة و كان موقفه مبررا بأن المشرع ألزم الادارة بتعليل أسباب رفض المنح، فلا يجوز لها الرفض بدون مبرر قانوني أين تصبح سلطة الادارة مقيدة في هذا المجال. و يتجسد و يتأكد ذلك من خلال الحكم الاداري الصادر عن المحكمة الادارية بباتنة تحت رقم 00067/11 المؤرخ في 02/05/2011 و الملزم للادارة حيث جاء في حشياته: "...حيث أن الثابت من ملف القضية أن المدعي قد استفاد بقطعة أرض صالحة للبناء ذات مساحة...بجي...وسدد ثمنها، إلا أن المدعي عليها لم تقم بالاجراءات اللازمة لنقل الملكية مما حرمه من الحصول على رخصة البناء لانجاز مسكنه العائلي.

...لهذه الأسباب...:القضاء بالإلزام المدعى - أي البلدية - عليها باستكمال اجراءات نقل ملكية القطعة الأرضية...". أما بخصوص القرارات الادارية التي تؤيد الادارة في موقفها برفض منح شهادات و رخص التعمير، نذكر قرار مجلس الدولة المؤرخ في 16/07/2001 معتبرا رفض الادارة مؤسس قانونا، حيث جاء فيه: "...حيث أن القرار محل الاستئناف قد ذكر بأنه لا يظهر من رخصة البناء أنه قد تم اتخاذ رأي الهيئات الاستشارية المنصوص عليها في المادة 31 من المرسوم 91-176. حيث أنه و بالفعل و خلافا لما ادعاه المستأنف، فإن رأي المصالح المختصة واجب لطلب أي رخصة بناء و خاصة فيما يخص البنايات ذات الاستعمال الصناعي أو التجاري.

حيث أنه و بما أن المصالح المختصة أثبتت بأن العقد المطعون فيه قد تم تسليمه خلافا لقواعد التهيئة و التعمير، فإن قاضي الاستئناف قد نطق بإبطاله عن صواب" (5). و نفس الشأن بالنسبة لقرار تأجيل منح الرخصة أو الشهادة للمعني و الذي يكون محلا لدعوى الالغاء، طبعاً إذا ترتب عن هذا التأجيل ضرراً للمعني.

ثانياً: الطعن المرفوع من الغير

للغير المتضرر من الرخصة أو الشهادة الاعتراض على قرار المنح خلال ستة أشهر، و يكون الاعتراض في شكل تظلم أمام الجهة الادارية المصدرة له، إلى جانب حقه في رفع دعوى الالغاء أمام المحكمة الادارية المختصة.

و يرفع الطعن خلال الأجل المحدد في المادة 48 من المرسوم التنفيذي 91-176.

الفرع الثاني: دعوى التعويض

يجوز لطالب الرخصة في حالة تعسف الادارة برفضها دون مبرر لمنح الرخصة أو الشهادة رغم الغاء قرار الرفض، اللجوء إلى القضاء الاداري لمطالبة الادارة بالتعويض عن طريق دعوى التعويض (دعوى القضاء الكامل).

المطلب الثاني: سلطات قاضي الاستعجال

سنتناول في هذا المطلب شروط قبول دعوى الاستعجال ثم دعوى وقف تنفيذ القرار الاداري، و ذلك من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: شروط قبول دعوى الاستعجال

أولاً : الشروط الشكلية لقبول الدعوى الإستعجالية:

أ- المصلحة: يجب أن تكون لرافع الدعوى المستعجلة مصلحة في رفعها ، تكرساً لمبدأ لا دعوى بغير مصلحة، و يعني ذلك أنه يتعين أن يكون لرافع الدعوى منفعة قانونية يتحصل عليها من وراء رفع هذه الدعوى سواء كانت هذه المنفعة مادية أو أدبية ذات قيمة كثيرة أم قليلة.

ب - الصفة: القضاء المستعجل حين يبحث شرط الصفة يكتفي بأن يتثبت من وجوده حسب ظاهر الأوراق دون أن يتغلغل في صميم الموضوع لتحديد الصفة، فإن كان البحث الظاهري الذي أجراه القاضي المستعجل قد أدى إلى ثبوت انعدام الصفة للمدعى أو المدعى عليه ، فإنه يقضي بعدم قبول الدعوى برفعها من غير ذي صفة أو لرفعها على غير ذي صفة.

ج- الأهلية: المقصود بأهلية الخصم صلاحيته لاكتساب واستعمال المركز القانوني. وأهلية التقاضي هي صلاحية الخصم لمباشرة الإجراءات أمام القضاء. و لا يشترط كقاعدة عامة لقبول الدعوى المستعجلة أن يتوفر الخصوم على الأهلية التامة للتقاضي، لان توافر الخطر وما يقتضيه من سرعة اللجوء إلى قاضي الأمور المستعجلة من ناحية ووقتيّة الأمر الذي يصدره وعدم المساس بالموضوع من ناحية أخرى يبرران رفع الدعوى المستعجلة ممن لا أهلية له في رفعها طبقاً للقواعد العامة متى كانت له مصلحة في اتخاذ إجراء وقي.

ثانيا: الشروط الموضوعية لاختصاص القضاء المستعجل

يلزم لاختصاص القاضي الاستعجالي بالفصل في الدعوى المرفوعة أمامه توافر شرطان هما: الاستعجال كشرط الاختصاص الخارجي أو شرط ابتداء للاختصاص، وشرط وقتية التدبير المطلوب الذي لا يمس أصل الحق كشرط داخلي وجوهري للاختصاص أو شرط انتهاء واكتمال الاختصاص.

أ- الاستعجال كشرط اختصاص القضاء المستعجل.

1-تعريف الاستعجال: رغم اعتبار الاستعجال كشرط رئيسي جوهري للاختصاص النوعي للتقاضي الاستعجالي فإن المشرع الجزائري لم يعرف لفظ الاستعجال بل اكتفى بتعيين نوع الدعاوي التي يرتب لها حكما بوصفه بهذه الصفة. فيما ذهب الفقه والقضاء إلى أن: " الاستعجال يوجد في كل حالة يؤدي فيها التأخير في الإجراء المؤقت إلى فوات المصلحة وضياع الحق فضلا عن زوال المعالم. « فالاستعجال هو حالة قانونية تنشأ من الخطر الناتج عن التأخير أو من فوات الوقت، قبل الحصول على الحماية القضائية الموضوعية، ويولد الخطر الحاجة الملحة إلى حماية قضائية عاجلة يتم بمقتضاها تفادي وقوع الضرر بالحقوق أو المراكز القانونية التي يراد المحافظة عليها. " ويبرر هذا التعريف ثلاثة عناصر هي حالة خطر وضرر.

-فمن ناحية الاستعجال كحالة: فان حالة الاستعجال تستمد كيانها من الظروف المحيطة بالحق وبالدعوى المرفوعة من اجل حمايته، لأمن إرادة الخصوم والوصف الذي يخلعونه على منازعتهم، وبذلك فلا يوجد استعجال لمجرد رغبة الخصم رافع الدعوى في الحصول على حكم مستعجل لطلباته. وتتغير حالة الاستعجال من قضية لأخرى و تتأثر بظروف الزمان والمكان وتتلازم مع التطور الاجتماعي في الأوساط والأزمنة المختلفة ولا يوجد معيار ثابت لتقديرها ويتم توافرها في كل قضية على حدى، ويستخلص القاضي حالة الاستعجال من وقائع الدعوى وظروفها، ولا رقابة عليه من المحكمة العليا عند تقدير ثبوت الوقائع المستعجلة وتقتصر الرقابة على مدى ربط الوقائع بالقانون، وتكييف الوقائع تكييفاً قانونياً.

-من ناحية الخطر كسبب للاستعجال: ويقصد به الخطر في التأخير أو الخشية من فوات الوقت قبل تحقق الحماية الوقتية للحق أو المركز القانوني. ويجب أن يكون الخطر الذي يولد الاستعجال:

-حقيقيا: فان لم يكن كذلك زالت حالة الاستعجال ولا اثر للاستعجال في حالة الخطر الوهمي.

-حالا: (actuel) فإذا زال الخطر الذي كان يوشك أن يوقع ضررا بليغا زال شرط الاستعجال.

-محدقا: (imminent) أي مؤثرا ومنتجا ويكون كذلك إذا كان من شأن استمراره الأضرار بالحق أو المركز القانوني، وكان دفعه أو درؤه لا يحتمل الانتظار.

-من ناحية الضرر: (le préjudice)

- يجب أن يكون الضرر مستقبلا ووشيك الوقوع، ولا يلزم أن يكون قد تحقق وإلا زالت علة الحماية الوقتية

المستعجلة، لان الوظيفة الوقائية للقضاء المستعجل هي حماية الطالب من ضرر محتمل، و ليست غاية جزائية

تستهدف إزالة ضرر حل أو تحقق. أن الاستعجال كشرط الاختصاص بالدعاوي المستعجلة هو شرط مستمر لا يلزم توافره عند رفع الدعوى المستعجلة فحسب، وإنما يلزم توافره خلال كافة مراحلها ووقت صدور الأمر المستعجل فيها،

إذ يتعين بقاء أمرين -: المبرر للاختصاص ليظل الاختصاص للمحكمة. -وسبب إصدار الأمر المستعجل. ويترتب

على عدم توافر الاستعجال في الدعوى الأمر بعدم اختصاص القاضي الاستعجالي لعدم توفر احد شرطي اختصاصه.

ب- عدم المساس بأصل الحق كشرط لاختصاص القضاء المستعجل: والمقصود بأصل الحق هو كل ما يتعلق بالحق وجوداً و عدماً فيدخل في ذلك ما يمس صحته أو يؤثر في كيانه أو يغير فيه أو في الآثار القانونية التي رتبها له القانون، وبذلك فإذا رفعت دعوى بطلبات موضوعية فإنها تكون خارجة عن اختصاص القضاء المستعجل. و يشترط في المنازعات الموضوعية التي تمنع اختصاص القضاء المستعجل أن تكون جدية و على أساس من القانون، أما مجرد المزاعم و الأقوال غير الجدية فلا تحد من سلطته، ويقضي بالرغم منها في الدعوى المطروحة أمامه، و إن تبين له أنّ المنازعة فيها مساس بالموضوع قضى بعدم اختصاصه (6).

الفرع الثاني: دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري

يعرف طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بأنه طلب مستعجل يتقدم به الطاعن على القرار الإداري بالالغاء مبتغياً به توقي آثار تنفيذ هذا القرار التي قد يتعذر تداركها في حالة قبول دعوى الغائه (7). كثيراً ما تصدى القضاء الإداري الاستعجالي للفصل في منازعات التعمير المطروحة أمامه عن طريق اتخاذ بعض التدابير المؤقتة، عن طريق دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري التعسفي و غير المشروع إلى غاية الفصل في دعوى الموضوع بمناسبة نفس القرار. و نذكر في هذا الشأن الأمر الإداري الاستعجالي الصادر عن القسم الاستعجالي بالمحكمة الإدارية بباتنة المؤرخ في 05/09/2011 تحت رقم 00619/11 الذي قضى بوقف تنفيذ القرار الصادر عن البلدية، و الذي جاء فيه: "حيث أنه من المقرر قانوناً أن القرار الذي يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي يكون بعد تحرير محضر المعاينة لا قبل تحرير محضر معاينة المخالفة. و حيث يبدو من محضر معاينة المخالفة رقم 03 أنه محرر بتاريخ 24/08/2011 في حين أن القرار المتعلق بالهدم صدر بتاريخ 07/07/2011. و حيث يبدو مما سبق أنه هناك شك جدي حول عدم مشروعية القرار المراد وقف تنفيذه، مما يتعين الاستجابة لطلب المدعي كونه مؤسس قانوناً، و من ثمة الأمر بوقف تنفيذ القرار الصادر عن المدعى عليه بتاريخ 07/07/2011 تحت رقم 162/2011 و ذلك لغاية الفصل في دعوى الموضوع..."

خاتمة

ما يمكن قوله من خلال ما سبق بيانه في هذه الدراسة المتواضعة، وهو أن هناك حلقة مفقودة في العملية الإدارية حيث أن القوانين والتنظيمات التي تنص على تنظيم النشاط العمراني موجودة، نحو (تنظيم الرقابة الإدارية لأشغال البناء) و المكلف بتطبيق هذه القوانين محدد، وهي السلطة الإدارية، والإجراءات التي تطبق على المخالفين في ميدان البناء والتعمير معروفة لديهم، إلا أنه ورغم كل ذلك فظاهرة البناءات الفوضوية والاستيلاء غير الشرعي للأراضي مستمرة، فالحلقة المفقودة هي إشكالية تطبيق هذه القوانين على المخالفين، فالواقع يثبت الوضع الكارثي الذي آلت إليه البلاد، جراء عدم الصرامة في تطبيق القوانين على المخالفين، فهناك خلل يتمثل في الدور الغائب للجهات الإدارية وهو ما ساهم في تفاقم الوضع الحالي للتعمير في البلاد، أما عن دور القضاء بصفة عامة و القضاء الإداري بصفة خاصة، و رغم ثبوت فعاليته أحياناً في التصدي لمختلف النزاعات في مجال التعمير، إلا أن ذلك ليس بالسرعة المطلوبة لعدم تلقي القضاة لتكوين تقني متخصص يمكنهم من الفصل في النزاعات دون اللجوء حتماً إلى الخبراء، و من جهة أخرى بسبب عدم فعالية قواعد و ضوابط الشغل العقلاني للعقار الحضري و عدم احترام أدوات التعمير، خاصة و أن الهيئات الإدارية التي يقع على عاتقها تنفيذ هذه القوانين، في كثير من الحالات تكون هي المسؤولة بالدرجة الأولى على خرقها إما لأنها لا تتوفر على الوسائل المادية و التقنية و إما بتواطؤ مع المخالفين. لكل تلك الأسباب و غيرها، فإن القضاء لا يتحمل وحده المسؤولية و تحديداً في مجال التعمير.

الهوامش

- 1-نوة منصوري، قواعد التهيئة و التعمير وفق التشريع، دار الهدى، ص 38، 54، 58، 39، 59.
انظر كذلك: ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، دار هومة، ط 2012/2013، ص 350، 351.
راجع في ذلك المواد: 52 إلى 60 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 يتعلق بالتهيئة و التعمير معدل و متمم.
المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28/05/1991 يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك معدل و متمم ب: المرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 07/01/2006، و المرسوم التنفيذي رقم 09-307 المؤرخ في 22/09/2009.
- 2-ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المرجع السابق، ص 351، 351.
انظر كذلك: نوة منصوري، المرجع السابق، ص 62، 69، 70.
راجع في ذلك: - القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 يتعلق بالتهيئة و التعمير معدل و متمم.
المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28/05/1991 يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك معدل و متمم ب: المرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 07/01/2006، و المرسوم التنفيذي رقم 09-307 المؤرخ في 22/09/2009.
و أيضا: القانون 08-15 المؤرخ في 20/06/2008 يحدد قواعد مطابقة البناءات و اتمام انجازها.
المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المؤرخ في 30/01/2006 يحدد شروط و كفايات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع و التنظيم في مجال التهيئة و التعمير و معاينتها و كذا اجراءات المراقبة معدل.
المرسوم التنفيذي رقم 09-154 المؤرخ في 02/05/2009 يحدد اجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناءات.
المرسوم التنفيذي رقم 09-155 المؤرخ في 02/05/2009 يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة و الطعن المكلفتين بالبث في تحقيق مطابقة البناءات و كفايات سيرها.
- المرسوم التنفيذي رقم 09-276 المؤرخ في 30/08/2009 يتعلق بالبطاقية الوطنية لعقود التعمير و المخالفات المتعلقة بها و كذا كفايات مسكها.
- 3-نوة منصوري، المرجع السابق، ص 51، 52.
- 4-ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المرجع السابق، ص 352.
- 5-رشيد خلوفي، الاجتهاد الجزائري في القضاء الاداري، منشورات كليك، ج 3، ط 1، ص 1665.
- 6-intervention@juriconsul.com
sciencesjuridiques.ahlamontada.net
- 7-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 9.