

تاريخ النشر : 2022/06/25

تاريخ القبول : 2022/05/02

تاريخ الإرسال : 2022/04/16

الحماية القضائية للبيئة في إطار دعوى إلغاء مخططات التعمير

كرمة العيفاوي

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية (الجزائر)

Judicial Protection of the Environment within Framework of the Cancellation Action of Urban Development Plans

Karima LAIFAOU

Klaifaoui1990@hotmail.fr

الملخص

كرّس المشرّع الجزائري مبدأ حماية البيئة في قانون التعمير مساهماً بذلك الحركة البيئية العالمية، وتعمل السلطات المحلية المتمثلة في البلديات على إدماج الانشغالات البيئية في مجال التخطيط العمراني، أين يتم إعداد المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي على ضوء الأهداف البيئية لقانون التعمير والقوانين المنظمة لسياسة التسيير المجالي والتهيئة الإقليمية، وبما أنّ هذه المخططات تعتبر قرارات إدارية تنظيمية فإنّها قد تكون محل رقابة قضائية في إطار دعاوي فحص المشروعية أو دعاوي الإلغاء، وتكتسي هذه الأخيرة أهمية كبرى في مجال الرقابة على مدى مراعاة واحترام الأبعاد البيئية في هذه المخططات وفق ما تقتضيه قواعد المشروعية.

تهدف هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على طبيعة الحماية القضائية للبيئة في إطار دعوى الإلغاء عند ما تنصبّ على مخططات التعمير، وكذا تبيان مدى أهميتها كضمانة من الضمانات القانونية في إرساء مبدأ الإدماج البيئي المكرّس في قانون التعمير وقوانين حماية البيئة.

كلمات مفتاحية: دعوى الإلغاء، مخططات التعمير، البيئة، الدّفع بعدم المشروعية، مبدأ الإدماج.

Abstract :

The Algerian legislator has enshrining the principle of environmental in the town planning law, in line with the international environmental movement.

The local authorities work to integrate environmental preoccupations in the field of urban planning, where the urban development plans should be prepared in the light of environmental objectives that affirmed in the urban laws. And since these plans are considered as regulation administrative decisions, they may be subject to judicial control within framework of the legality examination lawsuits or cancellation action. This latter has a great importance in the field of oversight of the extent to which environmental dimensions are respected in these plans, in accordance with the requirements of legality principle.

This study aims to shed light on the nature of judicial protection of the environment in the framework of the cancellation lawsuit when it instated on urban development plans, and to show its importance as one of the legal guarantees in establishing the principle of environmental protection affirmed in town planning law and the environmental laws.

Keywords: Cancellation Lawsuit; Urban Development Plans; Environment; Appeal by way of exception; Integration Principle.

مقدمة

تعتبر مخططات التعمير أو ما يُعرف في التشريع الجزائري بأدوات التهيئة والتعمير واجهة أساسية للتخطيط العمراني والحضري في الجزائر، حيث يجري استغلال وتسيير الأراضي القابلة للتعمير، وكذا تحويل الإطار المبنى في إطار هذه المخططات و/أو القواعد العامة للتهيئة والتعمير، وتتضمن هذه المخططات كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الذي يحدد التوجيهات الأساسية والعامة للتهيئة العمرانية لبلدية أو مجموعة من البلديات، فهو أداة لضبط وتأطير النشاط العمراني وضمان التسيير العقلاني للمجال الحضري على المدى البعيد وفي إطار مراعاة أهداف قانون التعمير والقوانين المتعلقة بتهيئة الإقليم، إلى جانب مخططات شغل الأراضي التي تغطي بلدية أو جزء من تراب بلدية، وهي مخططات تفصيلية تضبط بدقة قواعد استعمال وشغل الأراضي، وتبين حقوق البناء عليها بالتوافق مع التوجيهات العامة للمخطط التوجيهي.¹

لقد شكّلت هذه المخططات الجيل الثاني لأدوات التخطيط، فقد عرفت الجزائر سابقاً في الفترة التي أعقبت الاستقلال تمديد العمل بالتشريعات العمرانية الفرنسية، بالتالي مواصلة العمل بمخطط التعمير الموجه (PUD) بسبب ظروف الاستعجال المتعلقة بضرورة إعادة البناء، وتدارك التأخر الملحوظ في تلبية الحاجات

الأساسية في مجال السكن والتجهيزات العمومية والقاعدية، غير أنّ هذا المخطط لم يكن يتجاوب مع واقع التعمير، أو يتلاءم مع المعطيات الاجتماعية والاقتصادية والديموغرافية للبلاد آنذاك، فضلاً عن عدم مساهمته للمستجدات العالمية بخصوص إدماج البعد البيئي في أعمال وبرامج التنمية.

لهذا فإنّ تبني المشرّع الجزائري لأدوات تخطيط جديدة في مجال العمران كانت قد فرضته عدّة معطيات محلية وعالمية، منها التحولات العمرانية والمجالية التي شهدتها المدن الجزائرية، تحوّل الجزائر إلى نظام اقتصاد السوق وما تبعه من تغير في مفهوم الملكية الخاصة وتحرير السوق العقارية، وكذا تنامي الحركة الإيكولوجية وبروز وعي عالمي بمشكلات البيئة، الذي صاحبه انعقاد مؤتمرات دولية منها مؤتمر ستوكهولم المتعلّق "بالبيئة البشرية" عام 1972، وقمة الأرض بريتو سنة 1992، فمؤتمر جوهانسبرغ عام 2002 وغيرها، هذه المؤتمرات فرضت على الدولن خلال المواثيق والإعلانات المنبثقة عنها تغيير نظرتها تجاه قضايا البيئة وإعطاء أولوية لها في برامج التنمية، مع ضرورة تكيف تشريعاتها مع هذا المعطى العالمي الجديد، على اعتبار أنّ المشاكل البيئية مسألة عالمية لا تعترف بالحدود السياسية أو الجغرافية، واعتبارها قضية تراث مشترك للإنسانية يجب الحفاظ عليها للأجيال المقبلة.

إذن كان هذا هو السياق البيئي الذي واكب عملية تحديث أدوات التخطيط العمراني في الجزائر، فقد أصدر المشرّع الجزائري قانون 90-29 المتعلّق بالتهيئة والتعمير، وكرّس فيه مبدأ إدماج البعد البيئي بشكل صريح، مع تبنيه لمخططات تعمير جديدة تراعي الانشغالات البيئية، وذلك بحماية الأوساط البيئة كالساحل والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة،² لكن هذا الإقرار القانوني بضرورة إدماج البيئة في مخططات التعمير لا يعدّ كافياً ما لم ترافقه ضمانات قانونية تكفل ذلك فعلياً، حتى لا تتحوّل مسألة حماية البيئة إلى مجرد شعارات أو واجهة لتزيين النصوص القانونية، لذا تعتبر رقابة القاضي الإداري على مشروعية مخططات التعمير (دعوى الإلغاء على وجه الخصوص) واحدة من الضمانات المكترسة في القانون الوطني.

تهدف هذه الدراسة إلى إظهار دور القضاء الإداري في ضمان حماية البيئة من الآثار السلبية لأنشطة التعمير، وذلك من خلال الرقابة التي يمارسها القاضي على مخططات التعمير لما تكون محلاً لدعوى الإلغاء، مع إبراز أهمية هذا النوع من الحماية، وهو ما سنعالجه في إطار الإشكالية التالية: كيف تساهم دعوى إلغاء مخططات التعمير في تحقيق الحماية القضائية للبيئة؟ وما هي ضوابطها القانونية والآثار المترتبة عنها؟

سنحاول الإجابة على هذه الإشكالية من خلال التطرق إلى ثلاث محاور أساسية وهي كالتالي: شروط وأسس دعوى إلغاء مخططات التعمير (المحور الأول)، الآثار المترتبة عن إلغاء مخططات التعمير وأهميتها البيئية (المحور الثاني)، جوانب محدودة الطعن القضائي في مخططات التعمير وتأثيرها على البعد البيئي (المحور الثالث)، وقد اخترنا الاستعانة بالمنهج الوصفي التحليلي، كونه يسمح لنا بالتعرف على المشكلة البحثية من خلال جمع المعطيات القانونية المتعلقة بموضوع الدراسة، وتحليلها بطريقة علمية ومنهجية، بغية استخلاص نتائج قانونية تمكّننا من الإجابة على الإشكالية المطروحة، وصياغة التوصيات والاقتراحات الممكنة.

المحور الأول: شروط وأسس دعوى إلغاء مخططات التعمير

تمثل مخططات التعمير قرارات إدارية ذات طابع تنظيمي، إذ أنّها تصدر عن جهة إدارية (بلدية أو مجموعة من البلديات)، تتضمن مجموعة من القواعد العامة والمجردة التي تُحدث التزامات وحقوق في مجال التعمير والبناء، وتسري على كافة الأشخاص المخاطبين بها، وتطبق على كلّ عمليات شغل الأراضي الواقعة داخل الحيز الجغرافي الذي تغطيه،³ فهي تتمتع بالحجية تجاه الكافة نظراً لطابعها الإلزامي، تحت طائلة العقوبة في حالة مخالفتها،⁴ وعليه فإنّ تكييف مخططات التعمير بالقرارات الإدارية بمعناها الفني يعني خضوعها لمبدأ المشروعية شأنها شأن سائر الأعمال الإدارية، بالتالي إمكانية تعرّضها لرقابة القاضي الإداري في إطار دعوى فحص المشروعية أو دعوى الإلغاء.⁵

سنتناول في هذا المحور الشروط الواجب توافرها في دعوى الإلغاء التي تنصبّ على مخططات التعمير (الفرع الأول)، والأسس التي يمكن أن تتأسس عليها خاصة فيما يتعلّق بالجانب البيئي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: شروط قبول دعوى إلغاء مخططات التعمير.

يُشترط لقبول دعوى إلغاء مخططات التعمير توافر مجموعة من الشروط الشكلية وهي كالتالي:

أولاً: الشروط المتعلقة بصاحب الدعوى

يُشترط في صاحب الدعوى أن تكون له أهلية التقاضي (أ)، الصفة والمصلحة (ب)؛ فلا دعوى بدون مصلحة.

أ- الأهلية: وهي القدرة التي يُشترط توافرها في المتقاضي عند تحريكه للدعوى القضائية وأثناء سيرها حتى تمام الفصل فيها، فهي تشكّل الخاصية المعترف بها للشخص الطبيعي أو المعنوي التي تحوّل له ممارسة حق التقاضي للدفاع عن حقوقه الناتجة عن تمتّعه بالشخصية القانونية،⁶ للإشارة فإنّ المشرّع لم يدرج شرط الأهلية في نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تناولت شروط قبول الدعوى، مع ذلك فإنّه لا يمكن قبول دعوى من طرف شخص لا يتمتع بالأهلية، والتي تثبت للشخص المعنوي في حدود الاعتراف بالشخصية المعنوية، بينما تتمثّل بالنسبة للشخص الطبيعي في بلوغ سن الرشد القانوني والتمتّع بكامل قواه العقلية وعدم الحجز عليه.⁷

ب- شرط الصفة والمصلحة: لا يجوز لأيّ شخص التقاضي ما لم تكن له صفة ومصلحة قائمة أو محتملة يُقرها القانون، وهو ما نصت عليه المادة 1/13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية،⁸ والصفة هي أن يكون المدّعي في وضعية تسمح له بمباشرة الدعوى، بحيث يتمتع بمركز قانوني يحوّل إمكانية اللّجوء إلى القضاء، أمّا المصلحة فيقصد بها الفائدة العملية التي يُراد تحقيقها أو التي يجنيها المدّعي بالتجائه للقضاء.⁹

يشترط أن تكون المصلحة قانونية، بمعنى أنّها تستند إلى حق أو مركز يُقرّه القانون، وأن تكون شخصية ومباشرة، بحيث يكون صاحب الدّعى في وضع قانوني يُؤثر عليه القرار محل الطعن تأثيراً مباشراً، أخيراً يُشترط في المصلحة أن تكون قائمة وحالة، أي أنّها موجودة وقت رفع الدعوى، ومحتملة إذا كان الغرض منها الاحتياط لدفع ضرر مُحْدَق (كدفع الأضرار البيئية المحتملة)، أو لاستباق حق يُخشى زوال دليله عند النزاع فيه.¹⁰

إنّ شرط الصفة والمصلحة في دعوى إلغاء مخططات التعمير يشوبه نوع من التعقيد والصعوبة، لأنّ هذه المخططات لا تخاطب شخصاً معيناً بذاته، فضلاً عن تشعب موضوع النشاط العمراني وارتباطه بمصالح متنوعة تتعلّق بالمسائل العقارية، البيئية، العمرانية وغيرها، إذن فمن هم الأشخاص ذوي الصفة والمصلحة في رفع دعوى إلغاء مخططات التعمير؟

ب/1- بالنسبة للأفراد: تثير منازعات العمران صعوبة من حيث تطبيق شرط الصفة والمصلحة في الطعون الموجهة ضد مخططات التعمير، حيث تُشترط في المصلحة أن تكون شخصية ومباشرة، وهنا يحقّ للملاك العقاريين المتضررين من أحكام المخطط الطعن فيه، إلّا أنّ المخطط قد يمس بالأحكام القانونية المتعلقة بحماية البيئة مساساً قد يُؤدّي إلى إلحاق الضرر بها، وبما أنّ الأضرار الأيكولوجية تعتبر من قبيل الأضرار العامة، فإنّ هذا يُؤدّي إلى انتفاء المصلحة الشخصية والمباشرة عن الفرد، فلا دعوى بدون ضرر شخصي، فصاحب الدعوى يجب أن يكون

هو نفسه صاحب المركز أو الحق القانوني المعتدى عليه أو المهتدّ بالاعتداء عليه،¹¹ ممّا يثير التساؤل حول مدى أحقية الأفراد العاديين في الطعن في أحكام المخططات عندما تتعلّق أوجه اللامشروعية بالمساحات بقواعد حماية البيئة، أو الأضرار المحتملة التي قد تلحق بها مستقبلاً، ويزداد الغموض خاصة في ظلّ انعدام الاجتهادات القضائية والأحكام القانونية المتعلقة بهذه المسألة في بلادنا، خلافاً لما هو الحال في فرنسا أين أقر القضاء الإداري إمكانية الطعن في المخطط من طرف أحد سكان البلدية عندما يرى أنّ أحكامه تمس بالطابع الجمالي للمدينة.¹²

ب/2- بالنسبة للأشخاص المعنوية: يجوز لكلّ شخص معنوي عام أو خاص يتمتّع بالشخصية القانونية الطعن بإلغاء مخطط التعمير إذا كان له مصلحة في ذلك، لذا يحقّ مثلاً لغرف التجارة والفلاحة الطعن في المخطط في حالة مخالفة قواعد التشاور،¹³ كما يحقّ لبلدية ما الطعن في مخططات التعمير للبلدية المجاورة لها (وهذا معمول به في فرنسا)،¹⁴ أمّا الجمعيات البيئية ففي قانون التعمير لا يوجد أي أساس قانوني يخوّل للجمعيات حق إثارة طعون ضدّ قرارات التعمير، واكتفى المشرّع بمنح الجمعيات الناشطة في المجال البيئي أو العمراني حق التأسيس كطرف مدني بموجب المادة 74 من قانون التعمير،¹⁵ فيما أقرّت المادة 36 من قانون البيئة حق الجمعيات المعتمدة في رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كلّ مساس بالبيئة حتّى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين إليها بانتظام،¹⁶ ومنه يمكن القول أنّ المشرّع أراد التخفيف من شرط المصلحة الشخصية والمباشرة، بأن منح الجمعيات حقّ الإدعاء بالمصلحة العامة أمام القضاء المختص عندما يكون الضرر جماعياً.¹⁷

ثانياً: الشروط المتعلقة بالقرارات القابلة للطعن

يجب أن تنصب دعوى الإلغاء على قرار إداري تحت طائلة رفض الدعوى شكلاً، والقرار الإداري هو عمل قانوني نهائي يصدر بالإرادة المنفردة من سلطة إدارية وطنية، ويترتب عليه آثاراً قانونية معينة. في مجال التعمير تكون قرارات المصادقة على مخططات التعمير قابلة للطعن بالإلغاء (بمعنى قرار الوالي أو وزير التعمير أو مرسوم الوزير الأول للمصادقة على المخطط التوجيهي، ومداولة البلدية المتعلقة بالمصادقة على مخطط شغل الأراضي)،¹⁸ قد تنصبّ الطعون على القرارات المتخذة في مرحلة الإعداد، وفي هذه الحالة يجب التمييز بين القرارات التي تحدث أثراً قانونياً، وتلك التي تعتبر مجرد أعمال تحضيرية مثل رأي المجلس الشعبي الولائي حول المخطط التوجيهي، ورأي الوالي حول مخطط شغل الأراضي.¹⁹

ثالثاً: شرط الميعاد

الطعن بإلغاء مخططات التعمير يخضع للقواعد العامة المحددة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الذي حدّد آجال رفع دعوى الإلغاء بأربعة أشهر تسري من تاريخ تبليغ أو نشر القرار الإداري،²⁰ بالتالي فإنّ الطعن في مخططات التعمير يكون في غضون أربعة أشهر الموالية لتاريخ نشر قرار أو مداولة المصادقة على المخطط، تحت طائلة عدم قبول الدعوى شكلاً لفوات الميعاد القانوني.²¹

رابعاً: شرط الاختصاص القضائي

عملاً بأحكام المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإنّ الاختصاص ينعقد للمحكمة الإدارية بخصوص الطعون المرفوعة ضد قرار الوالي المتعلّق بالمصادقة على المخطط التوجيهي ومداولة المجلس البلدي المتضمنة المصادقة على مخطط شغل الأراضي، بينما يعود الاختصاص لمجلس الدولة إذا كان الطعن موجهاً ضدّ قرار وزير التعمير أو المرسوم التنفيذي المتعلّق بالمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

الفرع الثاني: أسس الرقابة القضائية على الجانب البيئي في مخططات التعمير

يمارس القاضي الإداري رقابته على كافة أركان القرار الإداري للنظر في مدى مشروعيته، وبالذات الدّفع الذي أشار إليه المدّعي لتأسيس دعوى الإلغاء، وتشمل هذه الرّقابة التّظر في المشروعية الخارجية للمخطط محل الطّعن (أولاً)، وكذا المشروعية الدّاخلية (ثانياً) على التّحو التالي:

أولاً: الرّقابة على المشروعية الخارجية لمخططات التعمير

تنصبّ رقابة المشروعية الخارجية على ركن الاختصاص (أ)، وركن الشكل والإجراءات (ب).

أ- عيب الاختصاص: (الزّمني، المكاني، أو الموضوعي) الرقابة على ركن الاختصاص يُعدّ من الحالات النادرة بسبب وضوح قواعد الاختصاص التي تحكم عملية الإعداد والمصادقة على المخططات، لذا فإنّ تجاوز هذه القواعد يُعتبر عيباً في الاختصاص الموضوعي، كما لا يمكن لبلدية ما تعدّي مجالها الإقليمي عند ضبط حدود تدخل مخططاتها العمرانية، وإلاّ اعتبر ذلك عدم اختصاص إقليمي.

ب- عيب الشكل والإجراءات: قد يكون المخطط معيباً في ركن الشكل والإجراءات في حالة مخالفة القواعد الإجرائية التي تحكم عملية إعداد أو مراجعة أو تعديل المخطط، كمخالفة قواعد المشاركة في إعداد المخطط، حيث ألزم المشرع الجزائري البلدية على إشراك مجموعة من الفاعلين في عملية التخطيط كوجوب استشارة الغرف الفلاحية والصناعية، والمنظمات المهنية، والجمعيات، بعد إطلاعهم كتابياً بمقرر إعداد المخطط، وكذا إلزامية استشارة الهيئات غير الممركزة التابعة للدولة، كمديريات الفلاحة، الري، المباني والمواقع الأثرية، البيئة، التهيئة العمرانية وغيرها. كذلك يُعتبر المخطط معيباً في حالة مخالفة قواعد التحقيق العمومي، كعدم إخضاع المشروع للتحقيق، أو مخالفة آجال أو إجراءات وشكليات التحقيق.

الأمر ذاته بالنسبة للشكل، حيث يأخذ هذا الركن أهمية قصوى في مخططات التعمير فهذه الأخيرة تصدر وفق مظهر معين، إذ يجب أن تتضمن التقرير التوجيهي أو المذكرة، التقنين أو لائحة التنظيم، وثائق بيانية تضم مجموعة من الخرائط والتصاميم، بالتالي فإن غياب أي من هذه الوثائق يعرض المخطط للإلغاء القضائي. ليس هذا فحسب، فعدم كفاية التقرير التوجيهي نظراً لضعف وصف الإطار الديموغرافي أو تحليل الوضع الاقتصادي والاجتماعي للإقليم، أو عدم تبيان نمط التنمية المقترح يشكّل عيباً يستوجب معه إلغاء المخطط، فالقاضي الفرنسي مثلاً ييسر رقابته على التقرير التقديمي من حيث تشخيص الوضع القائم، ومدى كفاية التقييم أو الدراسة البيئية التي يتضمنها.²²

ثانياً: الرقابة على المشروعية الداخلية لمخططات التعمير

قد تكون مخططات التعمير مشوبة بإحدى عيوب المشروعية الداخلية للقرار الإداري؛ والتي تتمثل في عيب المحل (أ)، عيب السبب (ب)، وعيب الانجراف في استعمال السلطة (ج).

أ- عيب المحل (مخالفة مخططات التعمير للقواعد القانونية): تكون مخططات التعمير مشوبة بعيب المحل أو مخالفة القانون إذا كان موضوعها غير مطابق أو كان مخالفاً لأحكام مبدأ المشروعية الذي يقتضي احترام النصوص القانونية في العمل الإداري. ونكون أمام عيب مخالفة القانون عندما يكون مخطط التعمير مخالفاً لنص قانوني سواء تعلّق الأمر بمبدأ أو قاعدة دستورية، كالمساس بحق الملكية، أو الحق في البيئة، أو كان النص تشريعياً أو تنظيمياً خاصة النصوص القانونية المتعلقة بالتعمير، والبيئة، والتهيئة والتنمية، فعلى سبيل المثال ألغت محكمة فرنسية مخطط

التوجيه لمدينة "كان" لعدم إشارة التقرير التقديمي إلى إنشاء مناطق محمية في الساحل، وهو ما كان يتناقض مع أحكام المادة 2-124 L من قانون الساحل الفرنسي التي تفرض إظهار المناطق الساحلية داخل المنحنيات البيانية للمخطط.²³

يمكن حصر عيب المحل في مخططات التعمير في المخالفة المباشرة للنصوص القانونية، وذلك عند تجاهل الإدارة كلياً أو جزئياً لقاعدة قانونية كان يجب احترامها، سواء كانت مخالفة إيجابية (بمعنى إتيان عمل من الأعمال الممنوعة قانوناً) أو كانت مخالفة سلبية (بالامتناع عما فرضته تلك النصوص من التزامات قانونية)،²⁴ ومن أمثلة هذه المخالفات أن يتضمن المخطط التوجيهي أحكاماً تتعلق بالترخيص أو السماح للأفراد بالبناء في الشريط الساحلي الممتد على مسافة 100 متر؛ إذ تعتبر هذه مخالفة إيجابية مباشرة، أو تجاهل وعدم إدراج أحكام تتعلق بالحماية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية في المخطط خاصة إذا كانت البلدية تشمل مناطق معرضة لهذه الأخطار، وهذه تعتبر مخالفة سلبية لأحكام قانون التعمير الذي يستوجب على البلدية إظهار المناطق المعرضة للأخطار في مخططاتها.²⁵

ب- عيب السبب: تنطوي رقابة القاضي الإداري لركن السبب على قدر كبير من الأهمية، فبمقتضى هذه الرقابة يتدخل القاضي في بحث الأسانيد والدوافع التي أدت إلى إصدار القرار، فركن السبب يُعبّر عن حالة واقعية سواء كانت مادية أو قانونية تسبق القرار الإداري وتدفع الإدارة إلى التدخل لإصدار قرارها.²⁶

تنصبّ الرقابة على الوجود المادي أو القانوني للوقائع في القرار الإداري، وكذا رقابة الخطأ في التكيف القانوني للوقائع، فبالنسبة للرقابة على الوجود المادي للوقائع فهي تشكّل أولى مراحل الرقابة على ركن السبب، لكنه نادراً ما تُثار منازعات بشأن انعدام الوجود المادي للوقائع في مجال الرقابة على مخططات التعمير بسبب خضوع هذه الأخيرة لدراسات ميدانية وإجراءات عميقة تبدأ بطلب الاستشارات من مختلف الفاعلين وتنتهي بالتحقيق العمومي ممّا يُقلّل من احتمالية وجود عيب انعدام الوجود المادي أو القانوني للوقائع،²⁷ أمّا رقابة الوصف أو التكيف القانوني للوقائع فإنّه لو ثبت للقاضي صحة الوقائع مادياً ثم اتضح له أنّ الإدارة لم تُعطي لتلك الوقائع الوصف القانوني الصحيح فإنّ القاضي يعتبر القرار مشوباً بعيب السبب.²⁸

كذلك قد تنصب رقابة القاضي على مدى وجود خطأ في التقدير (أو ما يعرف برقابة الملاءمة)، فرغم أنّه ليس للقاضي تقدير الوقائع وتناسبها مع القرار، فلإدارة وحدها تقدير ملاءمة القرار للوقائع التي دفعته لإصداره؛

إلا أن هناك استثناءات تسمح للقاضي بممارسة حد أدنى من الرقابة،²⁹ أين يبحث القاضي عن وجود خطأ "بين" في التقدير عندما ييسر رقابته على القرار الإداري، والخطأ البين في التقدير هو الخطأ الذي وصل إلى درجة من الوضوح تكفي لإقناع القاضي بوجود ذلك الخطأ، وتتجسد درجة وضوح الخطأ في كونه بديهياً أو جسيماً، أو صارخاً، أو خطيراً، أو جلياً فإن تحققت إحدى هذه الأوصاف في الخطأ أصبح بيناً، مما يستلزم إلغاء القرار.³⁰

عرفت الممارسة القضائية في فرنسا عدّة تطبيقات لنظرية الخطأ البين في التقدير في مجال الرقابة على مخططات التعمير، وقد لعبت هذه الرقابة دوراً هاماً في ضمان حماية الانشغالات البيئية في مجال التخطيط العمراني، ومن أمثلة ذلك قرار مجلس الدولة بتأييد حكم المحكمة الإدارية لستراسبورغ الذي قضى بإلغاء مخطط شغل الأراضي لبلدية bennwihr الذي كان محل مراجعة تم بموجبها إنشاء منطقة صناعية جديدة بالقرب من موقع طبيعي محمي ومصنف بموجب قرار وزاري، حيث اعتبرت المحكمة ذلك خطأً بيناً في التقدير.³¹

ج- عيب الانحراف في استعمال السلطة: ويُعدّ من أهمّ العيوب التي تلحق القرار الإداري؛ إذ يرتبط بركن الغاية. يتجسّد هذا العيب في مخالفة المصلحة العامة، أو الحياد عن الهدف المخصص لإصدار القرار (أي الخروج عن قاعدة تخصيص الأهداف)، ويقصد بالانحراف في استعمال السلطة "استهداف الإدارة عند إصدار قراراتها غاية بعيدة عن تحقيق المصلحة العامة؛ أو استهداف غاية أخرى تختلف عن الغاية التي حدّدها لها القانون".³²

بما أنّ مخططات التعمير تشكّل مرجعية أساسية لاستغلال العقار وتنظيم المجال العمراني وضبط أنشطة التعمير والبناء، فإنّها بذلك تواجه تحدياً هاماً بخصوص التوفيق بين المصلحتين العامة والخاصة، فهذه المخططات تساهم مثلاً في رفع قيمة العقارات أو الإنقاص منها من خلال فتح مساحات جديدة للتعمير أو تقييد حقوق البناء أو منعها إن اقتضت المصلحة العمرانية والبيئية ذلك، بالتالي فهذه المخططات قد تثير نزاعات كثيرة أمام القضاء،³³ وعلى القاضي أن يضطلع عند النظر في المنازعة العمرانية بمهمة التحقق من عدم تعدي المصلحة الخاصة على المصلحة العامة من جهة، وضمان عدم تجاوز قواعد التعمير لأغراض المنفعة العامة بالانحراف عنها من جهة أخرى.³⁴

يتجلى عيب إساءة استعمال السلطة في مخططات التعمير في عدّة مظاهر منها مثلاً تعديل أحكام التنظيق في المخطط التوجيهي للتعمير بغرض السماح بتسوية رخصة بناء لأحد الأفراد، أو تفضيل مصالح رئيس بلدية أو

أحد أفراد عائلته،³⁵ فالغاية هنا هو تحقيق مصلحة شخصية سواءً لتحقيق مصلحة الغير محابة له، أو لتحقيق مصلحة خاصة لأحد أعضاء المداولة، وهو ما يشكل خرقاً لمبدأ المشروعية.³⁶

كذلك قد يتخذ عيب الغاية مظهراً آخر يتمثل في حرمان أحد الأشخاص من حق البناء بدافع الانتقام منه أو دون أي وجه حق، كأن يتم تصنيف القطعة الأرضية التي يمتلكها ضمن القطاع غير القابل للتعمير، مما يعني إخضاع القطعة لارتفاعات عدم البناء بشكل تعسفي ودون وجه حق، ومن المعلوم فإنّ الارتفاقات التي يتم إنشاؤها بموجب مخططات التعمير لا يجب إقرارها إلا لغرض الاستجابة لمصلحة عامة ومشروعة، كما يجب أن تستند إلى الانشغالات المطروح في مجال التعمير،³⁷ لذا فإنّ هذه المظاهر والممارسات التعسفية بعيدة عن تحقيق المصلحة العامة بل أنّها تضر وتمس بمقتضياتها.

ينبغي الإشارة إلى صعوبة إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة، نظراً لارتباطه بنوايا ومقاصد الجهة الإدارية مُصدرة القرار، فوجود هذا العيب يتوقف على مدى سلامة هذه النوايا، لذا فإنّه يصعب إثبات المصلحة الشخصية لأنّها غالباً ما تكون خفية ولا تظهر إلاّ بمرور الزمن،³⁸ ولا يمكن اكتشافها بسهولة إلاّ بعد التحري والتدقيق في الظروف والملابسات المتعلقة بإصدار القرار.³⁹

الخوّر الثاني: الآثار المترتبة عن إلغاء مخططات التعمير وتأثيرها على البعد البيئي

تهدف دعوى الإلغاء إلى تحقيق مبدأ المشروعية عن طريق إلغاء القرارات الإدارية التي يشوبها إحدى عيوب المشروعية المذكورة سلفاً، ويقتصر أثر الحكم فيها على إبطال القرار المعيب بصفة كلّية أو جزئية، فلا يمكن للقاضي تعديله أو تصحيحه، كما لا يمكن له توجيه أوامر للإدارة للقيام أو الامتناع عن القيام بعمل، فسلطة القاضي الإداري تنحصر في الحكم بالإلغاء أو برفض الدعوى في حالة عدم توافر الشروط الشكلية أو الموضوعية فيها.⁴⁰

أمّا في مجال منازعات الإلغاء المرتبطة بمخططات التعمير؛ فإنّ الحكم بعدم مشروعية المخطط محلّ الطعن يرتّب مجموعة من الآثار والنتائج القانونية، منها ما يسري على الإدارة (البلدية أو البلديات المعنية بالمخطط)، وبمس أساساً سياستها العمرانية المحلية (الفرع الأوّل)، ومنها يسري على الأشخاص الحائزين على رخص وشهادات التعمير الممنوحة لهم استناداً لأحكام المخطط العمراني الملغى قضائياً (الفرع الثاني)، وهذه النتائج يكون لها أثر هام على مسألة حماية البيئة إذا كانت الدفوع تتعلق بحماية البيئة أو حماية مصالحها.

الفرع الأول: آثار الإلغاء بالنسبة لمخططات التعمير

الحكم بعدم مشروعية مخطط التعمير يؤدي إلى إلغائه كلياً أو جزئياً، بالتالي تكون الإدارة ملزمة بإعادة النظر في سياستها العمرانية، لكن قد تصطدم هذه الأخيرة بمسألة أخرى هي تحديد طبيعة قواعد التعمير الواجب تطبيقها لسدّ وتعويض الفراغ الذي ينشأ عن إبطال آثار المخطط غير المشروع، حتى يكون بمقدورها مواجهة رهانات وتحديات التنمية العمرانية على ترابها وضبط النشاط العمراني فيه.

أولاً: في حالة الإلغاء الكلي

الإلغاء الكلي للمخطط يترتب عنه أضراراً خطيرة، إذ يجب على البلدية إعادة النظر في سياسة التعمير المحليّة، لكن تبقى هناك مسألة تحديد ماهية القواعد البديلة، فوفقاً للمبدأ العام قد يتمّ عند الاقتضاء إحياء آثار القرار الذي كان يسبق القرار الإداري الملغى إن وُجد، لكن خلافاً لهذه القاعدة سار مجلس الدولة في فرنسا في اتجاه آخر، حيث كان يرى أنّ إلغاء مخطط شغل الأراضي يستتبع معه تطبيق القواعد العامة للتعمير وليس المخطط السابق، مخافة إجبار البلديات على تطبيق قواعد تعمير تجاوزها الزمن بفعل التطورات الاقتصادية والديموغرافية، أو تغيّر في توجهات السياسة المحلية للتعمير،⁴¹ لكن المشرع تدخل بموجب قانون 9 فيفري 1994 ليفصل في هذه المسألة، ويُلزم البلديات بالعودة إلى تطبيق أحكام المخطط القديم، وفي حالة عدم وجوده يتمّ العمل بالقواعد العامة للتعمير.⁴²

كذلك أقرّت المادة 5-125 L المستحدثة بموجب قانون ENL والمُلغاة بموجب قانون SRU، إمكانية تطبيق القواعد العامة للتعمير في حالة عدم مشروعية مخطط شغل الأراضي القديم بسبب تغيّر في الظروف القانونية أو المادية، لأنّ المبدأ العام يقضي بعدم إمكانية تطبيق القرارات غير المشروعة،⁴³ وهنا يُشار أنّ المشرع الجزائري لم يتطرق إلى مسألة تحديد طبيعة القواعد الواجبة التطبيق في حالة إلغاء مخططات التعمير غير المشروعة.

بعد إلغاء المخطط غير المشروع يتعيّن على البلدية أو البلديات المعنية القيام بالإجراءات التصحيحية اللازمة، سواءً بتعديل أو بمراجعة المخطط بهدف تصحيح أوجه اللامشروعية.

ثانياً: في حالة الإلغاء الجزئي

يمكن إلغاء المخطط جزئياً، ويعتمد القاضي في ذلك على معيار مدى إمكانية تجزئة أحكام المخطط دون التأثير على باقي الأجزاء، ما يعني فصل الجزء غير المشروع لوحده، فإذا تبين للقاضي أنّ ذلك ممكناً حكم بإلغاء المخطط جزئياً، بإبطال آثار الجزء الذي يشوبه عيب من عيوب المشروع، أمّا إذا تأكد القاضي من أنّ الجزء المعني غير قابل للفصل فإنّ الإلغاء يجب أن يشمل جميع أحكام المخطط.⁴⁴

في حالة الإلغاء الجزئي فإنّه تطبق قواعد المخطط العمراني السابق "إذا وُجد" بالنسبة للأحكام الملغاة فقط دون أن تمتد إلى باقي أحكام المخطط الساري المفعول، ويتعيّن على البلدية أو البلديات أن تتقيّد بمدة معيّنة لأعداد أحكام جديدة في المخطط الساري والتي سوف تطبق على جزء من إقليم البلدية المعني بحكم الإلغاء.⁴⁵

الحكم بإلغاء مخطط التعمير كلياً أو جزئياً يجعله كأنّه لم يكن، لأنّ الإلغاء يكون بأثر رجعي ويستتبع معه سريان مفعول المخطط السابق كما رأينا، لكن الأثر الرجعي يطرح صعوبات كثيرة، فقد يؤدي إلغاء المخطط إلى إشكالات وعواقب كبيرة بسبب الآثار التي أحدثها أو تلك التي كان يُرجى إحداثها، لذا يمكن للقاضي الإداري استثناءً إلغاء المخطط غير المشروع بأثر فوري إذا كانت الآثار التي يمكن أن ترتبها الرجعية كبيرة.⁴⁶ إذن إلغاء مخططات التعمير غير المشروعة كلياً أو جزئياً يضمن حماية البيئة إذا كانت أوجه اللامشروعية تخص مخالفة قواعد حماية البيئة، أو التعدي على المصلحة العامة البيئية.

الفرع الثاني: آثار إلغاء مخططات التعمير بالنسبة لرخص شغل الأراضي

الإلغاء القضائي لمخطط التعمير من شأنه أن يولّد مجموعة من الآثار القانونية في مواجهة رخصة البناء والتجزئة، فهل إلغاؤها يؤدي بالضرورة إلى إلغاء الرخص الفردية الصادرة استناداً إلى أحكامه؟ هنا نتميّز بعض الحالات:

- إلغاء المخطط بأثر فوري أو رجعي لا يثير أية إشكالية بالنسبة لرخص التعمير المستقبلية؛ إذ تصدر هذه الأخيرة استناداً إلى أحكام المخطط القديم أو القواعد العامة للتعمير.

- الإلغاء الفوري لا يثير أية إشكالية بخصوص رخص التعمير السابقة الصادرة استناداً إلى أحكام المخطط الملغى، لأنّ آثار الإلغاء الفوري لا تمتد إلى الماضي لذا تبقى الرخص سارية وتنتج كافة آثارها.⁴⁷

لكن يكمن وجه الصعوبة في حالة إلغاء المخطط بأثر رجعي؛ وتأثير ذلك على مصير رخص التعمير الصادرة في فترة سريانه، فمعرفة مصير هذه الرخص يتوقف على تحديد درجة ارتباطها بمخططات التعمير، فالمبدأ العام يقضي أنه في حالة صدور حكم قضائي بإلغاء قرار تنظيمي، فإنه يترتب عن هذا الإلغاء سقوط جميع القرارات الإدارية الفردية التي صدرت استناداً إليه، سواءً لوجود علاقة تبعية بينهما (بحيث تصدر القرارات الفردية تنفيذاً للقرار التنظيمي)، أو لوجود علاقة سببية (أين يكون القرار الأصلي شرطاً لوجود القرار التبعي).⁴⁸

هذه المسألة لم يتناولها أيضاً المشرع الجزائري ولا القضاء الإداري، بينما كان يعتبر مثلاً مجلس الدولة الفرنسي رخص التعمير كأدوات لتطبيق مخطط شغل الأراضي، بالتالي فقد كان الحكم بإلغاء هذا المخطط قضائياً يؤدي بالنتيجة إلى إلغاء الرخص التي لم ينقض أجل الطعن فيها (غير المحصنة) لانعدام الأساس القانوني،⁴⁹ في مرحلة لاحقة تراجع القضاء الإداري الفرنسي عن اجتهاده لما فيه من إجحاف في حق الأفراد الحائزين على رخص التعمير وعدم استقرار المراكز القانونية، فأصبح إلغاء المخطط لا يترتب عنه بالضرورة إلغاء الرخص الصادرة استناداً له.⁵⁰

ترد بعض الاستثناءات على هذه القاعدة، فإذا كانت الرخصة الفردية متصلة بشكل وثيق بالأحكام غير المشروعة للمخطط موضوع الطعن، بحيث لا يمكن فصلها عنها، فإن الحكم بإلغاء المخطط يترتب عنه إبطال آثار تلك الرخصة،⁵¹ أما إذا كانت الرخصة قابلة للانفصال عن الأحكام غير المشروعة للمخطط ففي هذه الحالة فإن إلغاء المخطط لا يترتب بالنتيجة إلغاء الرخصة، إذ يمكن للقاضي أن يبحث لها عن أساس قانوني قابل للتطبيق.⁵²

المحور الثالث: جوانب محدودية الطعن القضائي في مخططات التعمير وتأثيرها على حماية البيئة

لا يعتبر الطعن القضائي ضد مخططات التعمير من المنازعات المألوفة في الجزائر، ويرجع ذلك إلى غياب الممارسة القضائية في هذا المجال، فمنازعات التعمير في الجزائر تكاد تُحتزل في تلك التي تنصب على قرارات التعمير الفردية (رخصة البناء، التجزئة، الهدم شهادة المطابقة، شهادة التعمير)، سواءً في مجال قضاء المشروعية أو قضاء التعويض. إن الطعن في مخططات التعمير أمام القاضي الإداري وإن لم يكن مألوفاً في بلادنا، إلا أن إقامة الدعاوي والطعون في هذا المضمار يبقى قائماً، غير أن هناك مجموعة من النقائص التي تحد من فعالية الرقابة القضائية على مخططات التعمير والتي ارتأينا الإشارة إليها بهدف محاولة لفت انتباه المشرع الجزائري إليها، تتمثل هذه الحدود في

عدم مراعاة خصوصيات منازعات التعمير (الفرع الأول)، عدم الاعتداد بالطعن القضائي غير المباشر (الفرع الثاني)، وأخيراً عدم التعرّض إلى نتائج دعوى إلغاء مخططات التعمير في النصوص القانونية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: عدم مراعاة خصوصيات منازعات التعمير

تخضع منازعات التعمير في الجزائر إلى القواعد العامة للمنازعات القضائية المنظمة بموجب أحكام القانون رقم 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، وهذا رغم الخصوصية التي تنطوي عليها طبيعة المنازعات العمرانية وآثارها المتميزة خاصة تلك المتعلقة بمخططات التعمير، لذا كان من أولى على المشرّع أن يُراعي تلك الخصوصية، فمثلاً يُشترط لقبول دعوى إلغاء القرارات الإدارية توافر شرط الصفة والمصلحة الشخصية والمباشرة في صاحب الدّعى، بمعنى أنّه لا يكفي لقبول الدعوى الاستناد إلى المصلحة العامة، بل يجب أن تكون المصلحة التي يستند إليها الطاعن مصلحة شخصية ومباشرة، أي أنّها مستمدة من مركزه القانوني، أين يُؤثر فيه القرار بشكل مباشر، ويرجع هذا الشرط إلى ضرورة تحديد نطاق دعوى الإلغاء حتّى لا يتسع مجالها وتكون بمثابة دعوى الحسبة، والتي يكتفي فيها بالمصلحة العامة وغير المباشرة أو غير الشخصية.⁵³

وكما أسلفنا الذكر، فإنّه يمكن لكل شخص يُعارض أحكام مخططات التعمير الطعن فيها قضائياً بشرط أن تكون له مصلحة شخصية ومباشرة، كأن يكون صاحب الطعن مالك لقطعة أرضية مسته إحدى القواعد المنصوص عليها في مخطط التعمير بحيث مست حقه في استغلال قطعتة الأرضية، كذلك يمكن للجمعيات الطعن في المخطط في حالة عدم التزام البلدية بقواعد الاستشارة عند إعداد المخطط، لكن بما أنّ مخططات التعمير هي قرارات تنظيمية عامة ومجردة، كما أنّ أهدافها تمتد إلى الحفاظ على البيئة والأوساط الطبيعية، وكذا حماية الطابع الجمالي للمدن، فهل يحق إذن للأفراد الطعن بإلغائها بسبب عدم احترام قواعد المشاركة والتشاور فيها، كعدم إخضاع المخطط لتحقيق عمومي مثلاً؛ أو الطعن فيها لمساسها بالمصالح العامة المتعلقة بالحفاظ على البيئة وحماية النظام العام الجمالي؟ إذ أنّه كما قلنا فإنّ المصلحة يجب أن تكون شخصية ومباشرة.

إنّ حق الفرد في بيئة نظيفة أصبح من الحقوق المدسّرة في العديد من بلدان العالم من بينها الجزائر،⁵⁴ ويتميّز هذا الحق بطبيعة خاصة، فهو يعتبر حقاً فردياً لكل إنسان لكونه يحمي صحته والمحيط الذي يعيش فيه، كما يعتبر حقاً جماعياً عاماً يتشارك فيه جميع البشر، بالتالي فهو يعتبر حقاً تضامنياً والتزاماً جماعياً على مستوى الفرد والجماعة،⁵⁵ وإذا كان الأمر كذلك فلماذا لا يُعترف للأفراد بالصفة القانونية في مباشرة الدعاوي البيئية من

بينها تلك التي تنصب على مخططات التعمير، باعتبارهم أصحاب حق وواجب تجاه أنفسهم ومجتمعهم في حماية البيئة من كلّ الأضرار التي تلحق بها مهما كان حجمها أو مقدارها أو طبيعتها، وسواء كانت أضراراً مؤكّدة أو محتملة،⁵⁶ لذا فإنّه يتعيّن على المشرّع الجزائري الاعتراف بالصفة القانونية للأفراد في تحريك الدعاوي البيئية كوسيلة لحماية البيئة من أيّ اعتداءات، ولو لم يكن الضرر واقع عليهم بصفة مباشرة لأنّ من شأن ذلك أن يؤدّي إلى شعور الفرد بمسؤوليته تجاه البيئة.

وعليه فإنّ الاعتراف للمواطنين بحق تحريك الدعاوي البيئية سواء في إطار منازعات القضاء العادي أو القضاء الإداري الذي يشمل دعاوي المشروعية ودعوى التعويض يرجع إلى عدّة أسباب منها:

- أنّ قضايا البيئة تهمّ الأفراد بالدرجة الأولى أكثر من أي جهة أو سلطة، فالأضرار البيئية تنعكس على الإنسان فتهدّد صحته وتمس بجودة إطاره المعيشي، ثمّ إنّ الأضرار البيئية غالباً ما تكون ناتجة عن تقاعس السلطات في القيام بالتزاماتها القانونية بشأن حماية البيئة، كما أنّه من غير المعقول مطالبة الأفراد بالحفاظ على البيئة واعتبار ذلك كالتزام أو واجب قانوني يقع على عاتقهم، ثمّ حرمانهم من حق رفع دعاوي بيئية والتي تعتبر من أهم وسائل الحماية.⁵⁷

- أنّ الدعاوي البيئية ذات طابع خاص لا يمكن فيها الفصل التام بين المصلحة العامة والخاصة في الحق محلّ الاعتداء والذي يتمثّل في البيئة، ثمّ إنّ المصلحة العامة تشكّل مجموع المصالح الفردية، فكلّ إضرار بالبيئة يؤدّي إلى إلحاق الأذى بالمجتمع ككل، فضلاً عن الأفراد سواءً بصورة مباشرة أو غير مباشرة، لذا يمكن القول أنّ المصلحة العامة والشخصية متداخلتان في قضايا البيئة.⁵⁸

- أنّ منح الأفراد الصفة القانونية في تحريك الدعاوي البيئية بصورة فردية أو جماعية من خلال الجمعيات، يستمدّ أساسه القانوني من فكرة الدعاوي الشعبية أو الجماعية التي تهدف إلى حماية البيئة كقيمة ذاتية، بحيث يكون للأفراد الحق في رفع الدعوى بالرغم من عدم وقوع ضرر مباشر عليهم، وقد اتّجه جانب من القضاء لقبول الدعاوي الشعبية معتبرين جميعات الدفاع عن البيئة بحسب نظامها القانوني وعقود تأسيسها بمثابة الممثل القانوني لهذه المصلحة الجماعية العامة،⁵⁹ وهو التوجه الذي سار عليه المشرّع الجزائري في قانون البيئة لسنة 2003، حيث اعترف للجمعيات المعتمدة قانوناً بممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني بخصوص الوقائع التي تلحق ضرراً

مباشراً أو غير مباشر بالمصالح الجماعية التي تهدف إلى الدفاع عنها، وتشكّل هذه الوقائع مخالفة للأحكام التشريعية والمتعلقة بحماية البيئة، وتحسين الإطار المعيشي، وحماية الماء والهواء والجو والأرض وباطن الأرض و الفضاءات الطبيعية والعمران ومكافحة التلوث.⁶⁰

الفرع الثاني: عدم الاعتداد بالطعن القضائي غير المباشر (الدفع بعدم المشروعية)

إنّ الطّعن القضائي ضدّ القرارات الإدارية ذات الطابع التنظيمي قد يأخذ وجهان، هما الطعن المباشر وهو الأصل، يتم عن طريق رفع دعوى إلغاء من ذوي الصفة والمصلحة في الآجال التي يحددها القانون، وأمام الجهات القضائية المختصة، ويكون الهدف منها تسليط الرقابة على مشروعية القرار، فإن تبين للقاضي أنّ القرار معيب، وجب إلغاؤه وإبطال آثاره، لكن قد تنقضي مواعيد رفع دعوى الإلغاء، فيصبح القرار محصناً، وفي هذه الحالة يجوز التمسك بعدم مشروعية القرار التنظيمي بمناسبة الطّعن في القرارات الفردية التبعية الصادرة تطبيقاً له، وهو ما يمثل الوجه الثاني للطعن القضائي ضد القرارات التنظيمية، ويُعرف بالطعن غير المباشر، أو الاستثنائي، أو الدفع بعدم المشروعية.⁶¹

لم يكرّس المشرّع الجزائري هذا النوع من الطعون في مجال قضاء المشروعية رغم أهميتها في تأصيل مبدأ المشروعية، وحماية مبدأ سيادة القانون، وبالمقارنة مع التجارب الأخرى نجد مثلاً في فرنسا أنّ المشرّع أقر آلية الطعن غير المباشر في مجال التعمير أو ما يسمّى بالدفع بعدم المشروعية، أين أجاز التمسك بعدم مشروعية مخططات التعمير، حيث يمكن للمخاطب بقرار التعمير الفردي المتضمّن مثلاً رفض منح رخصة البناء أو التجزئة، الطعن أمام القاضي الإداري بإلغاء قرار الرفض استناداً إلى عدم مشروعية مخطط التعمير الذي بُني عليه قرار الرفض، وذلك بالرغم من فوات ميعاد الطعن في المخطط العمراني.⁶²

وبطبيعة الحال فإنّ آثار الطعن القضائي الاستثنائي تختلف عن نتائج دعوى الإلغاء، فهذه الأخيرة تؤدي إلى إلغاء القرار غير المشروع كلياً أو جزئياً وبأثر رجعي، بينما تقتصر نتائج الطعن غير المباشر في استبعاد تطبيق القرار على الحالة المعروضة أمام القاضي، دون أن يمتد الحكم إلى إلغاء القرار المطعون فيه، لكن بما أنّ الدفع بعدم المشروعية هو دفع دائم وأبدي، فالأولى بالإدارة الالتزام بالامتناع تلقائياً عن تطبيق القرار غير المشروع مستقبلاً احتراماً لمبدأ المشروعية، ويجوز لها تعديل القرار أو استبداله بغيرها لما يقتضيه الصالح العام.⁶³

إذن فإنّ الطعن غير المباشر ضدّ مخططات التعمير يكون له أثر إيجابي في مجال حماية المصالح العامة العمرانية أو البيئية، فالمخططات العمرانية التي تتحصّن بعد فوات ميعاد الطعن بالإلغاء أي بمرور 4 أشهر من تاريخ نشرها، والتي تصبح غير قابلة للسحب أو الإلغاء الإداري أو القضائي ضماناً لاستقرار الأوضاع والمراكز القانونية، تظلّ سارية رغم ما يشوبها من العيوب، علماً أنّ هذه المخططات قد تتضمّن أحكاماً تمسّ بالبيئة وبالإطار المعيشي للسكان، وهنا تظهر أهمية أسلوب الدفع بعدم المشروعية حيث يكون للأفراد أو المخاطب بقرارات التعمير الفردية الحق في إثارة دفعات تتعلق بعدم مشروعية مخططات التعمير التي استندت إليها كأساس لإصدار الرخص، وهذا حتى بعد فوات مواعيد الطعن ضد المخططات، بالتالي فإنّ القاضي تظلّ له إمكانية استبعاد أحكام المخطط إذا تبين له عدم مشروعيتها، بالتالي تحقيق الحماية القضائية للبيئة إذا كان العيب يتعلّق بجوانب تمسّ البيئة.

الفرع الثالث: عدم التعرّض إلى نتائج دعوى إلغاء مخططات التعمير في النصوص القانونية

من المسائل التي لم يتناولها المشرّع الجزائري أيضاً في منازعات العمران تلك التي تتعلّق بنتائج دعوى إلغاء مخططات التعمير، حيث لم يتضمّن التشريع العمراني أحكاماً تبين الآثار الناتجة عن الإلغاء في حالة عدم مشروعية المخطط، فكما رأينا فإنّ النتائج القانونية المترتبة عن الإلغاء تكون متعدّدة ومتنوّعة حسب طبيعة الإلغاء (كلي أو جزئي)، سواءً في مواجهة الإدارة والتأثير على السياسة العمرانية للبلدية، أو سواءً في مواجهة الأفراد بالنسبة للرخص الفردية التي يحوزون عليها، وهذا ما يعتبر مكمّن نقص في قانون التعمير الجزائري.

خاتمة:

تعتبر حماية البيئة من أهمّ الانشغالات التي يُعنى بها مجال التعمير، فالتنمية والتهيئة العمرانية وإن كانت تعتبر مطلباً اقتصادياً، اجتماعياً وسياسياً، فضلاً عن كونها أساساً حضارياً لأيّة دولة، إلّا أنّها تشكّل تهديداً على سلامة البيئة ومواردها الطبيعية، فالأنشطة العمرانية لا بدّ أن تشمل حيّزاً من الوجود والذي يعدّ جزءاً من البيئة، لذا عملت تشريعات الدّول على إضفاء الطابع البيئي على قوانين التعمير، خاصة في ظلّ تنامي الوعي العالمي بقضايا البيئة، وهو المسار الذي انتهجه المشرّع الجزائري الذي أدرج الأهداف البيئية في قانون التعمير لسنة 1990.

توصّلنا من خلال هذه الدّراسة إلى مجموعة نتائج، يمكن إجمالها في النقاط التالية:

- تساهم مخططات التعمير التي تشكّل أداة هامة لضبط الأنشطة العمرانية المحليّة في تحقيق أهداف حماية البيئة، ولا يتحقّق ذلك إلّا إذا تمّ إدراج الأبعاد البيئية فعلياً في عملية التخطيط، لذا وبما أنّ هذه المخططات تعتبر قرارات إدارية تنظيمية فإنّ الرقابة القضائية على مدى مشروعيتها تعتبر وسيلة هامة لضمان مبدأ الإدماج البيئي في عملية التخطيط، إذ يُعدّ خرق القواعد البيئية أو عدم الأخذ بها سبباً لإلغاء المخطط غير المشروع وإعدام آثاره القانونية، وهذا في إطار قضاء الإلغاء، وبذلك يكون القاضي الإداري حامي مبدأ المشروعية، وضامن أساسي لحماية البيئة، وحارس على حق المواطن في بيئة سليمة ونظيفة.

- دعوى إلغاء مخططات التعمير في المنظومتين القانونية والقضائية في الجزائر تعتبرها مجموعة من العوائق، التي تحدّ من فعاليتها خاصة إذا تعلّق الأمر بقضايا وجوانب بيئية، ويتجلّى ذلك في:

1- عدم ملائمة القواعد التقليدية المتعلّقة بشرط المصلحة في الدّعى مع منازعات قضاء الإلغاء المرتبطة بمخططات التعمير، إذ تقتضي القواعد العامة أن تكون مصلحة صاحب الدّعى شخصية ومباشرة، وهو ما لا يتحقّق في الأفراد العاديين ولا يتطابق مع مقتضيات الدعاوي البيئية التي تنصبّ على المصلحة العامة الجماعية، كما أنّ دعوى إلغاء مخططات التعمير لا تركز على حق شخصي، فهي دعوى تخصم المخططات في مدى مشروعيتها باعتبارها قرارات إدارية تنظيمية.

2- عدم تبيان نتائج دعوى إلغاء مخططات التعمير في مواجهة الإدارة، إذ لم يحدّد المشرّع طبيعة القواعد الواجبة التطبيق في حالة إلغاء المخطط غير المشروع كلياً أو جزئياً، كما لم يبيّن نتائج الإلغاء في مواجهة الأفراد الحائزين على رخص التعمير الصادرة استناداً للمخطط غير المشروع، وهذا ما يثير عدّة إشكالات قانونية في حالة حدوث الإلغاء القضائي.

3- عدم تكريس آلية الدفع بعدم المشروعية التي تعتبر ضماناً إضافية لاحترام مبدأ سيادة القانون، فالتطبيق الصارم لقاعدة تحصّن القرار الإداري من شأنه أن يرتب مساوئ حقيقية عندما يتعلّق الأمر بقرارات إدارية تنظيمية مثلما هو الحال بالنسبة لمخططات التعمير، فلا يعقل أن يظلّ القرار التنظيمي غير المشروع نافذاً بصفة دائمة ومستمرة ومفروضة بصفة مطلقة على المخاطبين به، بسبب عدم الطعن فيه ضمن الآجال القانونية، كما أنّ نطاق المتضررين يكون أوسع بالمقارنة مع القرارات الفردية.

على ضوء هذه النتائج يمكن اقتراح بعض التوصيات التي نرى أنّها ضرورية لتفعيل دور القضاء الإداري في حماية البيئة من تأثيرات أنشطة التعمير، خاصة تلك التي تندرج ضمن خطط التنمية العمرانية المحلية، تتمثل هذه التوصيات فيما يلي:

- ضرورة إدخال تعديلات جديّة على قانون التعمير، يسمح من خلالها المشرع بتنظيم رقابة القاضي الإداري على أدوات التعمير التنظيمية بصفة أكثر فعالية، وذلك بتكليف دعوى الإلغاء مع خصوصيات منازعات التعمير، خاصة فيما يخص شرط الصفة والمصلحة، إذ ينبغي على المشرع تمكين الأفراد قضائياً من تقديم طعون ضد مخططات التعمير المحلية في حالة مساسها بحقوقهم مثل الحق في البيئة.

- تكريس الطعن القضائي غير المباشر على مخططات التعمير.

- سن قواعد قانونية تبين الآثار القانونية الناجمة عن دعوى الإلغاء وانعكاساتها على مخططات التعمير وعلى الرخص الفردية، تفادياً للثغرات القانونية.

وبما أنّ الحماية القضائية للبيئة لا تكون تلقائية وآلية، إذ تعتمد على قيام أشخاص القانون بتحريك الدعاوي وإثارة منازعات بيئية أمام القضاء، فإنّ ذلك يتطلّب ثقافة المواجهة القضائية، فدعوى إلغاء مخططات التعمير وإن كان فيها ضمانات لإدماج البعد البيئي "على الأقل من الناحية النظرية"، إلّا أنّ الممارسة القضائية في الجزائر تخلو من هذه الدعاوي، ويرجع ذلك في الأساس إلى جهل المواطنين العاديين بأدوات التخطيط العمراني، وضعف الوعي البيئي لديهم وجهلهم بأهمية المواجهة القضائية، بينما يصطدم الأشخاص المعنويين بشرط الصفة والمصلحة في تحريك الدعاوي البيئية، ممّا يجعلنا نتساءل عن جدوى الرقابة القضائية باعتبارها ضمانات لحماية البيئة من تأثيرات الأنشطة العمرانية؟ ومن هذا المنطلق؛ فإنّه يتعيّن على الدولة تعبئة مؤسساتها من أجل العمل على ترسيخ العمل البيئي في المجتمع، والعمل على توعية المواطن وترسيخ قيم المواطنة البيئية فيه، لأنّ ذلك سيدفع به نحو المطالبة بحقوقه البيئية والدّفاع عنها أمام الهيئات المكلفة بحمايتها.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: النصوص القانونية

- 1- مرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية، ج.ر عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.
- 2- قانون رقم 90-29، مؤرخ في أول ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر عدد 52، صادر في 02 ديسمبر 1990، معدل ومتمّم، بموجب قانون رقم 04-05، مؤرخ في 14 غشت 2004، ج.ر عدد 51، صادر في 15 غشت 2004.
- 3- قانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 43، صادر في 20 يوليو 2003.
- 4- قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر عدد 21، صادر في 23 أبريل 2008.
- 5- قانون رقم 11-10، في مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر عدد 37، صادر في 03 يوليو 2011، معدل ومتمّم بموجب الأمر رقم 21-13، مؤرخ في 31 غشت 2021، ج.ر عدد 67، صادر في 31 غشت 2021.
- 6- مرسوم تنفيذي رقم 91-177، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدّد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج.ر عدد 26، صادر في 1 يونيو 1991، معدل ومتمّم.
- 7- loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006, portant l'engagement national pour logement, JORF du 16 juillet 2006.

ثانياً: الكتب والمؤلفات

- 1- الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005.
- 2- ساميالوافي، الوسيط في دعوى الإلغاء: دراسة تشريعية قضائية فقهية، إصدارات المركز الديمقراطي العربي، برلين، 2018.
- 3- محمد علي عبد الفتاح، الوجيز في القضاء الإداري: مبدأ المشروعية (دعوى الإلغاء)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2009.

4- **Élise CARPENTIER, Pierre SOLER-COUTEAUX**, Droit de l'urbanisme, 6^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2015

5- **Seydou TRAORÉ**, Les documents d'urbanisme, édition Lamy, France, 2012.

ثالثاً: المقالات

1- **أحمد الفهداوي علي حسين**, "الرقابة القضائية على الغلط البيئي في التقدير من قبل الإدارة" مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية, عدد 05، 2012، ص. ص. 29-62.

2- **سمية بلهوارى**, "أثر دسترة الحق ببيئة سليمة على الإطار التشريعي البيئي للبرلمان", مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية, المركز الجامعي بآفلو، عدد 04، 2018، ص. ص. 168-196.

3- **محمد يحيى أحمد عطية**, "الصفة القانونية في رفع الدعاوي البيئية: دراسة تحليلية مقارنة في ضوء التشريعات البيئية والمواثيق الإقليمية والدولية", مجلة كلية الدراسات الإسلامية والعربية, دمنهور، جامعة الأزهر، المجلد 5، العدد 06، 2020، ص. ص. 1175-1185.

4- **هشام البدرى محمد**, "الأثر الرجعي للأحكام القضائية في تأثيره على الأمن القانوني", ص. ص. 01-69، مقال إلكتروني، تمّ الإطلاع عليه بتاريخ 14 سبتمبر 2019، متوفّر على الرابط الإلكتروني التالي:

<http://law.tanta.edu.eg/files/Conf>

5- **Christine MAUGÜÉ, Rémy SCHWARTZ**, « Les conséquences de l'illégalité des plans d'occupation des sols », *AJDA*, 1993, p.p. 50-55.

6- **Nicole LUSSEON- LEROUSSÉAU**, « Les territoires, l'urbanisme et le juge », *In* **Patrice MELÉ, Corinne LARRUE, et Muriel ROSEMBERG**, (S/dir.), *Conflits et territoires*, PUFR, 2004, p.p. 205-220, [En ligne] :

<https://books.openedition.org/pufr/1840#tocto1n1>, consulté le 11 septembre 2019.

7- **Philippe BOULISSET, Sandrine ZARLI**, « Les conséquences de l'annulation du PLU ou du POS pour la commune », *AJDA*, 2011, p.p. 1060-1071.

رابعاً: مذكرات جامعية

- 1- بوبكر بزغيش، منازعات العمران، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.
- 2- كريمة العيفاوي، الاعتبارات البيئية في وثائق التعمير المحلية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2020.
- 3- وردة خلاف، الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية لقرارات الضبط الإداري، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، 2014.

خامساً: المداخلات

-عبد الكريم بودريوه، "اختصاص القاضي الإداري في منازعات التعمير: دراسة خاصة لدعوى الإلغاء لمواجهة أدوات التعمير استناداً إلى الاعتبارات البيئية"، أعمال الملتقى الوطني الأول حول تأثير نظام الرخص العمرانية على البيئة، يومي 15 و 16 ماي 2013، مجلة القانون العقاري والبيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، عدد 01، 2013، ص. ص. 74-87.

سادساً: أحكام قضائية

1- CE. 1/4 SSR, 21 Octobre 1990, commune de Bennwihr, requête N° 115248, In:
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT00007871987>

2- CAA Douai, 17 mai 2001, Association pour la sauvegarde de l'environnement de Fosseuse, requête N° 97DA02673, In :
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT00007597299>.

الهوامش:

¹ - أنظر المادة 16 و 31 من قانون رقم 90-29، مؤرخ في أول ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر عدد 52، صادر في 02 ديسمبر 1990، معدل ومتقمم، بموجب قانون رقم 04-05، مؤرخ في 14 غشت 2004، ج.ر عدد 51، صادر في 15 غشت 2004.

² - أنظر أحكام الفصل الرابع من قانون رقم 90-29، يتعلّق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق. والمادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مؤرّخ في 28 ماي 1991، يحدّد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج.ر عدد 26، صادر في 1 يونيو 1991، معدّل ومتمم.

³ - Seydou TRAORÉ, Les documents d'urbanisme, édition Lamy, France, 2012, p.p. 28-29.

⁴ - تنص المادة 1/10 من قانون رقم 90-29، مرجع سابق، على: "... تكون أدوات التهيئة والتعمير وكذلك التنظيمات التي هي جزء لا يتجزأ منها قابلة للمعارضة بما أمام الغير.

لا يجوز استعمال الأراضي والبناء على نحو يتناقض مع تنظيمات التعمير دون تعريض صاحبه للعقوبة المنصوص عليها في القانون"

⁵ - عبد الكريم بودريوه، "اختصاص القاضي الإداري في منازعات التعمير: دراسة خاصة لدعوى الإلغاء لمواجهة أدوات التعمير استناداً إلى الاعتبارات البيئية"، أعمال الملتقى الوطني الأول حول تأثير نظام الرّخص العمرانية على البيئة، يومي 15 و 16 ماي 2013، مجلة القانون العقاري والبيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، عدد 01، 2013، ص. ص. 84-85.

⁶ - سامي الوافي، الوسيط في دعوى الإلغاء: دراسة تشريعية قضائية فقهية، إصدارات المركز الديمقراطي العربي، برلين، 2018، ص. 90.

⁷ - يتولى الممثل القانوني رفع دعوى قانونية بالنسبة للأشخاص فاقدي أو ناقصي الأهلية، وهو الوصي بالنسبة للقاصر، والقيم بالنسبة للمحجوز عليه.

⁸ - قانون رقم 08-09، مؤرّخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر عدد 21، صادر في 23 أبريل 2008.

⁹ - سامي الوافي، مرجع سابق، ص. ص. 86-87.

¹⁰ - أنظر: محمد علي عبد الفتاح، الوجيز في القضاء الإداري: مبدأ المشروعية (دعوى الإلغاء)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2009، ص. ص. 220-226.

¹¹ - أنظر محمد يحيى أحمد عطية، "الصفة القانونية في رفع الدعاوي البيئية: دراسة تحليلية مقارنة في ضوء التشريعات البيئية والمواثيق الإقليمية والدولية"، مجلة كلية الدراسات الإسلامية والعربية، دمنهور، جامعة الأزهر، المجلد 5، العدد 06، 2020، ص. ص. 1122-1123.

¹² - Élise CARPENTIER, Pierre SOLER-COUTEAUX, Droit de l'urbanisme, 6^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2015, p. 278.

¹³ - يتم استشارة الجمعيات المحلية للمستعملين، والغرف الفلاحية والتجارية والمنظمات المهنية وجوباً أثناء إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي، عملاً بأحكام المادة 15 من قانون رقم 90-29، مرجع سابق.

¹⁴ - Élise CARPENTIER, Pierre SOLER-COUTEAUX, op.cit, p.278.

¹⁵ - تستند طعون الجمعيات البيئية الموجهة ضد قرارات التعمير في فرنسا إلى معيارين هما:

- معيار موضوعي: يجوز وفقه للجمعيات التي تأسست لغرض الدفاع عن مصالح مرتبطة مباشرة بموضوع المخطط (مصالح عمرانية وبيئية) والمسطرة في نظامها الأساسي الطعن في المخطط أمام القضاء الإداري المختص. معيار جغرافي: الذي يقتضي من الجمعيات ضرورة احترام التّطاق الجغرافي الذي تنشط فيه. لا تقبل الطعون القضائية بالنسبة للجمعيات التي لم تتلقّى اعتماداً قبل تاريخ نشر قرار التعمير (المعني بالطعن)، والجمعيات التي لم تقم بإيداع نظامها الأساسي لدى المحافظة قبل تاريخ نشر القرار العمراني، حيث أراد المشرّع الفرنسي تضيق نطاق الطعون المقدمة من طرف الجمعيات ضد قرارات التعمير بموجب قانون ENL الصادر في 13 جويلية 2006، معدّلاً بذلك أحكام المادة 1-1-600 L من قانون التعمير. لمزيد من التفاصيل حول المعايير المذكورة وموقف المشرّع الفرنسي راجع:

-الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005، ص. 90.

-Art. 14 de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006, portant l'engagement national pour logement, JORF du 16 juillet 2006.

¹⁶ - قانون رقم 03-10، مؤرّخ في 19 يوليو 2003، يتعلّق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 43، صادر في 20 يوليو 2003.

¹⁷ - كريمة العيفاوي، الاعتبارات البيئية في وثائق التعمير المحلية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2020، ص. 355.

¹⁸ - أنظر المادة 27 و 36 من قانون رقم 90-29، مرجع سابق.

- 19- لمزيد من التفاصيل راجع: **كريمة العيفاوي**، مرجع سابق، ص.ص. 361-363.
- 20- أنظر المادة 829 و 907 من قانون رقم 08-09، مرجع سابق.
- 21- طبقاً للمادة 830 من قانون إ. م. و لا يمكن للشخص المعني تقديم تظلم مسبق إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار خلال مدة 4 أشهر من تاريخ التبليغ أو النشر، ويكون للإدارة أجل شهرين للرد على التظلم، فإذا كان ردّها بالرفض، فإنّ التظلم يستفيد من أجل شهرين لرفع دعوى الإلغاء تبدأ مدة سريانه من تاريخ تبليغ الرفض، أمّا في حالة سكوت الإدارة خلال المدة الممنوحة لها للرد = على التظلم، فإنّ سكوتها يعتبر بمثابة رفض ضمني، بالتالي يكون لصاحب التظلم حق تقديم طعنه القضائي بدءاً من انتهاء مدّة شهرين.
- 22- لمزيد من التفاصيل راجع: **كريمة العيفاوي**، مرجع سابق، ص. ص. 372-373.
- 23- **بوكريز غيش**، منازعات العمران، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزيزو، 2017، ص. 50.
- 24- لمزيد من التفاصيل حول مفهوم هذه المخالفات أنظر: **محمد علي عبد الفتاح**، مرجع سابق، ص. ص. 358-361.
- 25- يجب أن يحدّد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المناطق المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية وهو ما تضمّنه المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مرجع سابق.
- 26- **محمد علي عبد الفتاح**، مرجع سابق، ص. 380.
- 27- **بوكريز غيش**، مرجع سابق، ص. 52.
- 28- **محمد علي عبد الفتاح**، مرجع سابق، ص. 384.
- 29- مرجع نفسه، ص. ص. 389-390.
- 30- **أحمد الفهداوي علي حسين**، "الرقابة القضائية على الغلط البين في التقدير من قبل الإدارة" مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، عدد 05، 2012، ص. ص. 32-33.
- 31- CE. 1/4 SSR, 21 octobre 1990, commune de Bennwihr, req N° 115248, In : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007871987>.
- 32- **محمد علي عبد الفتاح**، مرجع سابق، ص. 399.
- 33- **Nicole LUSSON- LEROUSSÉAU**, « Les territoires, l'urbanisme et le juge », In **Patrice MELÉ, Corinne LARRUE, et Muriel ROSEMBERG**, (S/dir.), *Conflits et territoires*, PUF, 2004, p.p. 205-220, [En ligne] : <https://books.openedition.org/puf/1840#tocto1n1>, consulté le 11 septembre 2019.
- 34- تجدر الإشارة أنّ مبدأ المساواة الذي يفرض على الإدارة معاملة الأفراد في الحالات المماثلة بنفس الطريقة، لا يمكن تجسيده على نحو مطلق في مجال التخطيط العمراني، فغالباً ما تتضمن مخططات التعمير أحكاماً تمييزية بسبب الأوضاع المختلفة والمتنوعة للملكيات العقارية، ما يجعل المعاملة تمييزية لكنها مبررة بضوابط موضوعية وليست شخصية. أنظر:
- **Nicole LUSSON- LEROUSSÉAU**, op.cit.
- 35- ألغت محكمة الاستئناف الإدارية لـ "Douai" مداولة المجلس البلدي المتعلقة بالمصادقة على تعديل مخطط شغل أراضي بلدية "Fosseuse" أساس مشاركة رئيس البلدية، وترأسه لتلك المداولة التي تمّ بموجبها فتح مساحات بما فيها أراضي مملوكة لأبويه للتعمير الآني، والتي كانت مصنّفة في قطاع التعمير المستقبلي، حيث تمّ التصويت على المداولة بالأغلبية، ما أدّى بمحكمة الاستئناف إلى عدم استبعاد تأثير رئيس البلدية على تلك المداولة ومجريات التصويت عليها، أنظر:
- CAA Douai, 17 mai 2001, Association pour la sauvegarde de l'environnement de Fosseuse, requête N° 97DA02673, In : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007597299>.
- 36- أنظر: **بوكريز غيش**، مرجع سابق، ص. ص. 54-55.
- 37- **Élise CARPENTIER, Pierre SOLER-COUTEAUX**, op.cit, p. 286.
- 38- **محمد علي عبد الفتاح**، مرجع سابق، ص. ص. 411-412.

³⁹ - يُذكر بأنّ المشرّع الجزائري اعتمد مفهوماً ضيقاً للمصلحة الشخصية، الذي يلحق ركن الغاية في القرار الإداري وهو ما يتجلى في نص المادة 60 من قانون رقم 10-11، في مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر عدد 37، صادر في 03 يوليو 2011، معدّل ومتّم بموجب الأمر رقم 21-13، مؤرخ في 31 غشت 2021، ج.ر عدد 67، صادر في 31 غشت 2021. والتي تضمنت ما يلي: "لا يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع وإلا تعد هذه المداولة باطلة"، يُلاحظ في هذه الحالة أنّ المصلحة الشخصية هي مصلحة مباشرة تنشأ عن وجود علاقة ظاهرة يكون فيها عضو المجلس المحلي طرفاً في مواجهة مصلحة البلدية.

⁴⁰ - عبد الكريم بودريوه، مرجع سابق، ص. 81.

⁴¹ - Élise CARPENTIER, Pierre SOLER-COUTEAUX Pierre, op.cit, p.290.

⁴² - Ibid., p. 290.

⁴³ - لمزيد من التفاصيل راجع: كريمة العيفاوي، مرجع سابق، ص. ص. 384-386.

⁴⁴ - Philippe BOULISSET, Sandrine ZARLI, « Les conséquences de l'annulation du PLU ou du POS pour la commune », *AJDA*, 2011, p.p. 1061.

⁴⁵ - Ibid., p. 1061.

⁴⁶ - Ibid., p.p. 1061-1062.

⁴⁷ - Élise CARPENTIER, Pierre SOLER-COUTEAUX, op.cit, p. 291 .

⁴⁸ - هشام البديري محمد، "الأثر الرجعي للأحكام القضائية في تأثيره على الأمن القانوني"، مقال إلكتروني متوفّر على الرابط التالي: <http://law.tanta.edu.eg/files/Conf>، ص.ص. 11-12، تمّ الإطلاع عليه بتاريخ 14 سبتمبر 2019.

⁴⁹ - Élise CARPENTIER, Pierre SOLER-COUTEAUX, op.cit, p.291.

⁵⁰ - وهو ما أكّده مجلس الدولة الفرنسي في قرار له قضى فيه:

« Si le permis de construire ne peut être délivré que pour un projet de construction respectant la réglementation d'urbanisme applicable, il ne constitue pas un acte d'application de cette réglementation », Voir :

- Christine MAUGÜÉ, Rémy SCHWARTZ, « Les conséquences de l'illégalité des plans d'occupation des sols », *AJDA*, 1993, p. 52.

⁵¹ - هذا ما تمّ تأكيده من قبل مجلس الدولة الفرنسي في قرار S^{te}Gepro، حيث جاء في نص القرار ما يلي:

« L'annulation d'un POS n'entraîne pas de plein droit celle d'un permis de construire délivrésous l'empire de ce plan, à l'exception du cas où cette annulation aurait été prononcée en raison de l'illégalité d'une disposition ayant pour objet de rendre possible l'octroi du permis litigieux ». Voir:

- Ibid., p. 53.

⁵² - Ibid., p. 53.

⁵³ - محمد علي عبد الفتاح، مرجع سابق، ص. 220.

⁵⁴ - حق المواطن في بيئة سليمة مكرس دستورياً بموجب المادة 64 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. أنظر: مرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلّق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء 1 نوفمبر 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية، ج.ر عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

⁵⁵ - محمد يحي أحمد عطية، مرجع سابق، ص. 1122.

⁵⁶ - يستلزم الاعتراف الموضوعي بحق المواطن في بيئة سليمة وجود اعتراف إجرائي لتمكين المواطن من هذا الحق أمام القضاء، كضمانة لإنفاذه وتحسينه على أرض الواقع. حول هذا الموضوع راجع: سمية بلهواوي، "أثر دسترة الحق ببيئة سليمة على الإطار التشريعي البيئي للبرلمان"، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي بآفلو، عدد 04، 2018، ص.ص. 173-177.

⁵⁷ - مرجع نفسه، ص. ص. 1138-1139.

⁵⁸ - مرجع نفسه، ص. 1141.

⁵⁹ - مرجع نفسه، ص. 1141.

⁶⁰ - المادة 37 من قانون رقم 10-03، مرجع سابق.

⁶¹ - حول هذا الموضوع أنظر: **وردة خلاف**، الرقابة القضائية على المشروعات الداخلية لقرارات الضبط الإداري، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، 2014، ص. ص. 18-19.

⁶² - **Élise CARPENTIER, Pierre SOLER-COUTEAUX**, op.cit, p. 281.

⁶³ - **وردة خلاف**، مرجع سابق، ص. 21.