

الشروط الشكلية والموضوعية لقبول دعاوى عقود التعمير

هاجر بن عياش

إشراف أ.د. عبد الرزاق بوبندير

جامعة الإخوة منتوري-قسنطينة

الملخص:

إن عقود التعمير هي عبارة عن تراخيص إدارية تسمح للأفراد بممارسة مختلف الأنشطة العمرانية على ملكياتهم العقارية وقد يحدث أن تتعسف الإدارة في منح هذه العقود مما يضطر صاحب المصلحة إلى رفع دعاوى أمام القضاء من أجل إلغاء قرارات الإدارة غير المشروعة أو الحصول على تعويض عما أصابه من ضرر، إلا أن أهم مسألة يمكن إثارتها في دعاوى عقود التعمير هي البحث عن الشروط الشكلية والموضوعية لقبول هذه الدعاوى ذلك أن القاضي الإداري لا ينظر في موضوع الدعوى حتى يبحث في شروطها الشكلية.

الكلمات المفتاحية: عقود التعمير، الشروط الشكلية، الشروط الموضوعية، دعوى الإلغاء، دعوى التعويض.

Formal and objective conditions in order to accept construction deeds actions

Summary:

Construction deeds are considered as administrative authorizations, which permit to individuals to practice the various urban activities on their real estate, the administration can be arbitrary when it delivers these deeds this matter push the head of the department to introduce an action before the justice in order to annul the illegal administrative decisions or the obtaining of a compensation concerning the injury which he has endured, but the important problem which we can expose in the construction deeds actions is to search the formal and the objective conditions in order to accept these actions , because the administrative judge does not examine the objective of the actions until he searches its formal conditions.

Key words: construction deeds, formal conditions, objective conditions, action of annulment, action of compensation.

مقدمة:

إن عقود التعمير⁽¹⁾ هي عبارة عن تراخيص إدارية تصدرها الإدارة المختصة (البلدية أو الولاية أو وزارة التعمير) كل حسب اختصاصه المحدد قانونا والتي تسمح للأفراد بممارسة حقوقهم على ملكياتهم العقارية وذلك بالقيام بمختلف الأنشطة العمرانية كالبناء أو التجزئة أو التقسيم أو الهدم أو المطابقة وغيرها.

¹ - أصبح المشرع يطلق على رخص وشهادات التعمير مصطلح "عقود التعمير" وذلك بموجب المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 25-01-2015 الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها. ج ر عدد 07. والذي ألغى المرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك.

وهذه العقود لا تفرض إلا بقانون وهو ما يجعل سلطة الإدارة المختصة مقيدة بشروط وإجراءات معينة قد يحدث أحيانا أن تتعسف الإدارة في منح هذه العقود رغم توافر شروط إصدارها أو إلغائها أو سحبها بعد منحها لسبب من الأسباب القانونية أو الواقعية التي تتمسك بها السلطة الإدارية، مما يدفع صاحب المصلحة إلى اللجوء للقضاء الإداري لرفع دعاوى يطالب فيها بإلغاء قرارات الإدارة غير المشروعة أو التعويض عما أصابه من ضرر.

إلا أنه ولقبول هذه الدعاوى يجب أن تتوفر جملة من الشروط الشكلية والموضوعية فاستيعاب الطاعن لشروط رفع الدعاوى كفيل بتحسيد أهداف القضاء الإداري كحامي للحقوق والحريات العامة.

فعند رفع الدعاوى المتعلقة بعقود التعمير وقبل أن يبحث القاضي في موضوع الدعاوى عليه أن يبحث في مدى توفر الشروط الشكلية فإذا تخلف أي شرط منها حكم بعدم قبولها، ولا ينتقل إلى النظر في موضوعها إلا إذا تأكد من توافر شروط القبول.

بناء على ذلك نطرح الإشكالية التالية "ما هي الشروط الشكلية والموضوعية لقبول دعاوى عقود التعمير وهل هذه الشروط تخضع للقواعد العامة لقبول الدعاوى الإدارية أم أن هناك قواعد خاصة ينص عليها قانون التعمير؟" وللإجابة على هذه الإشكالية قسمنا البحث إلى مبحثين نتعرض للشروط الشكلية والموضوعية لقبول دعاوى الإلغاء في مبحث أول ثم نتعرض للشروط الشكلية والموضوعية لقبول دعاوى التعويض في مبحث ثاني.

المبحث الأول: الشروط الشكلية والموضوعية لقبول دعاوى إلغاء عقود التعمير.

تسعى الإدارة من خلال عقود التعمير سواء بمنحها، أو رفض منحها إلى تحقيق الرقابة على مختلف الأنشطة العمرانية والتحكم أكثر في التوسع العمراني، والقضاء على

الشروط الشكلية والموضوعية لقبول دعاوى عقود التعمير

البنائيات الفوضوية هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن للفرد الحق في الحصول على هذه العقود متى كان مستوفيا للشروط القانونية حيث تحوله الحق في البناء أو الهدم وباقي الحقوق الأخرى التي ترتبها هذه العقود كان في هذا المجال لكن طبعاً دون المساس بحقوق الغير.

فالمبدأ هو أنه لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب قانونية ومؤسسية، ولكن في حالة رفض الطلب أو التحفظ يبلغ المعني بالقرار الذي اتخذته السلطة الإدارية المختصة على أن يكون معللاً قانوناً، ويمكن لطالب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم غير المقتنع برفض طلبه أن يقدم طعناً سلمياً أو تظلماتاً أو أن يرفع دعوى قضائية وهي دعوى الإلغاء.⁽¹⁾

وعليه يثور التساؤل حول شروط رفع هذه الدعوى؟

المطلب الأول: الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء

إن القواعد العامة لقبول أي دعوى قضائية تشترط وفقاً للقانون جملة من الشروط الشكلية والموضوعية، حيث أنه وقبل أن ينظر القاضي في موضوع الدعاوى عليه أن يبحث عن مدى توفر الشروط الشكلية، فإذا تخلف واحد منها حكم بعدم قبولها وهذا ينطبق على الدعاوى الإدارية التي تتضمن طعوناً ضد عقود التعمير. وهذه الشروط الشكلية تتعلق أساساً بالطاعن ضد عقود التعمير وأيضاً بالقرار المطعون فيه، والتظلم، والجهة القضائية المختصة.

الفرع الأول: الشروط المتعلقة بالطاعن

أهم مسألة لإثارة منازعة إدارية في عقود التعمير هي البحث عن شروط إثارة الطعن بداية عن له حق الطعن ضد هذه العقود هل هو من حق المستفيد من هذه

¹ - وهو ما نصت عليه المادة 62 والمادة 63 من القانون 90-29 المؤرخ في 10-12-1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون 04-05 المؤرخ في 04 أوت 2004. ج ر عدد 52.

العقود فقط أم أن حق الطعن يمنح له وللغير أيضا وهذا ما يعرف بصفة التقاضي وكذا المصلحة والأهلية إذ أن المبدأ العام أن الطعن لا يقبل إلا من ذي صفة ومصلحة وأهلية.

أولا: أهلية الطاعن

تعرف الأهلية بأنها قدرة الشخص على التصرف أمام القضاء للدفاع عن حقوقه ومصالحه وقد يكون هذا الشخص طبيعيا أو معنويا⁽¹⁾ وقد نظم القانون المدني أحكام الأهلية باعتباره الشريعة العامة في النظام القانوني الجزائري، والذي ميز في أهلية التقاضي بين الأشخاص المعنوية والأشخاص الطبيعية، فأهلية الشخص الطبيعي هي بلوغه سن 19 سنة مع تمتعه بقواه العقلية ولم يحجر عليه وذلك طبقا للمادة 40 من القانون المدني أما أهلية الشخص المعنوي لا تثبت إلا في حدود الاعتراف له بالشخصية المعنوية وذلك طبقا للمادة 50 من القانون المدني، وقد استبعد المشرع الأهلية كشرط من شروط قبول الدعوى وفقا للمادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية واعتبرها شرط من شروط صحة الإجراءات.⁽²⁾

ثانيا: صفة الطاعن ضد عقود التعمير

يقصد بالصفة في التقاضي أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقضاء⁽³⁾، فالطعن بالإلغاء ضد عقود التعمير يجب أن يرفع من شخص مؤهل لذلك ويتعلق الأمر بالمستفيد من هذه العقود أو الغير المتضرر.

1- الصفة بالنسبة للمستفيد من عقود التعمير

وهو الشخص المتضرر الذي تقدم إلى الإدارة المختصة بطلب من أجل الحصول على عقود التعمير وصدر في حقه قرار برفض منحها أو تأجيلها أو سحبها، وقد حددت المادة 42 من المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 الذي

¹ - سعيد بوعلي: المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2014، ص 109.

² - فضيل كوسة: القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر، 2013، ص 278.

³ - عمار بوضياف: دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 89.

يحدد كفيات إعداد عقود التعمير وتسليمها الأشخاص الذين يحق لهم طلب الترخيص وهم: المالك أو موكله، المستأجر لديه المرخص له قانونا، الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية، فهؤلاء لهم صفة في الطعن ضد عقود التعمير باعتبارهم معنيين بهذه العقود، حيث أجاز لهم القانون في حالة رفض منحها أو تأجيلها رفع دعوى إلغاء ضد هذا القرار سواء كان القرار صريحا أو ضمنيا وهذا طبقا للمادة 63 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

2- الصفة بالنسبة للغير

إذا كان القانون قد منح لكل ذي مصلحة الحصول على عقود التعمير مع إحاطتها بجميع الضمانات القانونية لتصبح حقا مكتسبا فانه يحق للغير المتضرر من قرار منح هذه العقود والماس بأحد الحقوق المكتسبة له قانونا وكذا المؤثرة في المراكز القانونية له أن يطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري⁽¹⁾ ذلك أن النشاط العمراني موضوع العقود مرتبط في اغلبه بمصالح كثيرة بالإضافة إلى مصلحة المستفيد من هذه العقود فله علاقة بالمحيط الخارجي (البيئة) والجانب الجمالي والمارة وغيرهم⁽²⁾ فعلى الرغم من أن منح هذه العقود لا يعفي المستفيد منها من المسؤولية المدنية تجاه الغير ولا يحول دون مطالبته بالتعويض عن الأضرار محل الترخيص إلا أن هذا قد يكون غير كافي لحماية مصلحة الغير المتضرر إذا كان هذا الضرر غير مألوف وغير عادي⁽³⁾، ومن ثم لا يكتفي الغير بوضع

¹ - الشريف البقالي: رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الإدارية الصادرة في مجال التعمير، الطبعة الثانية، دار القلم للطباعة والنشر، المملكة المغربية، 2012، ص 238.

² - الزين عزري: منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2004-2005، ص 93.

³ - محمد ماهر أبو العينين: التراخيص الإدارية والقرارات المرتبطة بها في قضاء وإفتاء مجلس الدولة، -دراسة تحليلية- الطبعة الأولى. دون ذكر دار النشر، مصر، 2006، ص 229.

النزاع في إطار قواعد المسؤولية المدنية عما أصابهم من ضرر بل يطالبون بإلغاء القرار الإداري محل الترخيص⁽¹⁾.

والملاحظ أن المشرع الجزائري لم يحدد لنا من هو الغير وهو ما يحيلنا إلى موقف القضاء والذي اعتبر الجار صاحب المصلحة والشريك على الشيوع من الغير الذي يحق له الاعتراض على قرار منح الرخصة قضائيا.

ونذكر في هذا الصدد قرار مجلس الدولة المؤرخ في 01-10-2002⁽²⁾ والذي جاء فيه:

"وحيث أن المجلس بالرجوع إلى وثائق الطرفين والقرار المعاد يتضح بأن المسألة تتعلق بشرعية رخصة البناء وانه لتسليم هذه الرخصة فان الملكية ضرورية لكنها ليست كافية لان منح الرخصة يتطلب شروط أخرى لم تتوافر في قضية الحال وهي عدم الإضرار بالجيران."

وفيما يخص الشريك على الشيوع نذكر قرار مجلس الدولة بتاريخ 06-01-2004⁽³⁾ والذي جاء فيه: "إن ملك المستأنف عليها لنسبة من العمارة لا يعطيها الحق باتخاذ تغييرات في الرواق الموجود بمدخل العمارة دون الحصول مسبقا على رخصة جميع المالكين الآخرين الذين يملكون باقي النسبة.

حيث أنه لا يمكن لرخصة البناء مخالفة مقتضيات المرسوم 83-666 المؤرخ في 12-12-1983 الخاص بتسيير الأملاك المشاعة الجماعية وأن البلدية بتسليمها رخصة البناء المتنازع عليها ارتكبت تجاوزا للسلطة."

¹ - عبد الرحمان عزاوي: الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص 393.

² - قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، رقم 003639 المؤرخ في 01-10-2002، أورده عمار بوضياف: منازعات التعمير في القانون الجزائري "رخصة البناء والهدم"، مجلة الفقه والقانون مجلة شهرية مغربية تعنى بالدراسات القانونية والشرعية، العدد الثالث، 2013، ص 6.

³ - قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، ملف رقم 005999، فهرس رقم 11، بتاريخ 06-01-2004 أورده عمار بوضياف: المرجع السابق، ص 6.

كما يمكن للجمعيات المشكلة بصفة قانونية والناشطة في إطار التهيئة والتعمير وكذا حماية البيئة أن ترفع دعوى إلغاء قرار إداري متعلق بعقود التعمير وهذا طبقا لنص المادة 17 من القانون 06-12 المتعلق بالجمعيات⁽¹⁾ والتي جاء فيها " تكتسب الجمعية المعتمدة الشخصية المعنوية والأهلية المدنية بمجرد تأسيسها ويمكنها حينئذ القيام بما يلي:....

- التقاضي والقيام بكل الإجراءات أمام الجهات القضائية المختصة بسبب وقائع لها علاقة بهدف الجمعية أُلحقت ضررا بمصالح الجمعية أو المصالح الفردية أو الجماعية لأعضائها." كما تنص المادة 74 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير بأنه: "يمكن لأي جمعية تشكلت بصفة قانونية تنوي بموجب قانونها الأساسي أن تعمل من أجل تهيئة إطار الحياة وحماية المحيط أن تطالب بالحقوق المعترف بها لطرف مدني فيما يتعلق بالمخالفات لأحكام التشريع الساري المفعول في مجال التهيئة والتعمير."

ثالثا: مصلحة الطاعن ضد عقود التعمير

يعد شرط المصلحة من الشروط التي تدرس بعناية كبيرة على مستوى القضاء والمصلحة هي الحاجة إلى حماية القانون أو هي الفائدة أو المغنم الذي يعود على رافع الدعوى.⁽²⁾

فيشترط لقبول الطعن ضد عقود التعمير أن تكون للطاعن مصلحة شخصية ومباشرة. أي أن يكون رافع الدعوى في حالة قانونية أثر فيها القرار الإداري تأثيرا مباشرا⁽³⁾ ويظهر ذلك على الخصوص في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية المتعلقة بطلب الترخيص بالبناء أو الهدم أو التجزئة فلا يمكن لغير طالب الترخيص الطعن في قرارات الرفض أو التأجيل أو السحب كما هو الحال بالنسبة للمهندس المعماري المكلف بالمتابعة التقنية

¹ - القانون 06-12 المؤرخ في 12-01-2012 المتعلق بالجمعيات، ج ر عدد 02، والذي ألغى القانون 90-31 المؤرخ في 04-12-1990، ج ر عدد 5.

² - عمار بوضياف: دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 85.

³ - عزري الزين: الرسالة السابقة، ص 93.

للبناء المزمع القيام به أو المقاول المكلف بانجاز الأشغال والسبب في ذلك أن مصلحة هؤلاء ليست شخصية بل مستقلة عن طالب الترخيص.⁽¹⁾

أما بالنسبة للغير فإن القضاء الإداري يتشدد أيضا في تحديد المصلحة في الطعن ضد عقود التعمير فهو لا يقبل مصلحة الأشخاص الغرباء عن موضوع طلب الترخيص كما هو الحال بالنسبة للتاجر المرخص لشغل البناية والجار البعيد نسبيا كذلك لا يراعي القاضي الإداري سوى المسائل المتعلقة بموضوع التعمير والبناء دون الأخذ بعين الاعتبار الجوانب والظروف الاجتماعية والاقتصادية لرافع الدعوى.⁽²⁾

الفرع الثاني: شروط تتعلق بالقرار المطعون فيه

إن القرار الإداري هو العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عام والذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة.⁽³⁾

وقد نصت المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه " يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري تحت طائلة عدم القبول ما لم يوجد مانع مبرر. "

وهكذا يشترط لإلغاء القرارات الإدارية المتعلقة بمنح أو رفض أو تأجيل أو سحب عقود التعمير إرفاق العريضة بالقرار الإداري.

إلا أن هناك إشكال يثور حول الطبيعة القانونية لعقود التعمير والتي هي عبارة عن رخص وشهادات (رخصة البناء، الهدم، التحزئة وشهادة التعمير، التقسيم، المطابقة)

هل هي قرارات إدارية قابلة للطعن فيها بالإلغاء أم أنها عقود إدارية غير قابلة للطعن فيها بالإلغاء وإنما تخضع لدعوى القضاء الكامل وما دفعنا للخوض في هذه المسألة هو المرسوم التنفيذي

¹ - عبد العزيز نويري: رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء-دراسة تطبيقية -، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص بعنوان المنازعات المتعلقة بالعمران، منشورات الساحل، الجزائر، 2008، ص 41.

² - عبد العزيز نويري: نفس الرجوع، نفس الصفحة.

³ - محمد الصغير بعلي: القرارات الإدارية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2005، ص 08.

15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، فمصطلح عقود التعمير المستعمل كعنوان يوحي لنا بأن المشرع الجزائري اعتبر رخص وشهادات التعمير التي ذكرناها سابقا عقد إداري مما يجعلها غير قابلة للطعن فيها بالإلغاء وإنما تخضع لدعوى القضاء الكامل.

ولحل هذا الإشكال ينبغي التطرق إلى نقطتين الأولى خاصة برأي الفقه حول الطبيعة القانونية لرخص وشهادات التعمير والثانية وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي 15-19.

فمن الناحية الفقهية أثبتت العديد من الدراسات بأن رخص وشهادات التعمير ليست عقود إدارية وكان أساسها هو عدم توفر الإرادة في نشأة الحقوق والالتزامات التي يتحملها كل طرف في هذه الرخص والشهادات وأن الشروط الشكلية والموضوعية ما هي إلا قيود قانونية أو إدارية لتنظيم العمل القانوني المراد ترخيصه ولا دخل لإرادة الفرد فيها بأي حال من الأحوال⁽¹⁾، وبناء على ذلك تعد هذه الرخص والشهادات قرارات إدارية لا عقد إداري.

أما من ناحية المرسوم التنفيذي 15-19 نستخلص بان المشرع اعتبر هذه الرخص والشهادات تمنح بموجب قرار إداري وبذلك فهي ليست عقود إدارية وما يثبت ذلك هو ما ورد في مواد هذا المرسوم بخصوص وجوب تقديم طلب للسلطة المختصة من أجل الحصول على الترخيص وهو ما نصت عليه مثلا المادة 42 منه فيما يخص رخصة البناء ويكون للسلطة المختصة حق القبول أو رفض هذا الطلب بناء على دراسة الملف وهذا مالا يتحقق في خصائص العقد الذي يقوم على توافق إرادتين، إضافة إلى ذلك وجوب تبليغ الإدارة للقرار المتعلق بطلب الترخيص سواء كان القرار إيجابيا أو سلبيا وهو ما نصت عليه المادة 50 مثلا فيما يتعلق برخصة البناء" في حالة الرفض المسبب يبلغ القرار مرفقا بنسخ من ملف الطلب إلى صاحب الطلب .

¹ - من هذه الدراسات نذكر:

-محمد الصغير بعلي: تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، مجلة علمية محكمة تصدر عن جامعة تبسة، العدد الأول، 2006، ص133.

-عبد الرحمان عزاوي: الرسالة السابقة، ص328.

يبلغ القرار الايجابي الذي يرفق نموذج منه بهذا المرسوم إلى صاحب الطلب مرفقا بنسخة من ملف الطلب.

وتضيف الفقرة الأولى من المادة 51 من نفس المرسوم "يجب تبليغ القرار المتضمن رخصة البناء من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى صاحب الطلب بصفة إلزامية في جميع الحالات خلال العشرين يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب.

أما المادة 61 منه فتتص على إمكانية التظلم أو رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة في حالة عدم الاقتناع برد الجهة الإدارية المختصة أو في حالة السكوت عن الرد في الآجال المطلوبة. من خلال ما سبق نخلص إلى أن المشرع في المرسوم التنفيذي 15-19 حافظ على الطبيعة القانونية لرخص وشهادات التعمير باعتبارها قرارات إدارية وما العنوان الذي تضمنه المرسوم التنفيذي 15-19 "عقود التعمير" فانه لا يعني به العقد الإداري لذلك كان على المشرع أن يتفادى هذا لإشكال ويستعمل نفس المصطلح الذي ساد النصوص القانونية السابقة له وهو مصطلح الرخص والشهادات.

وعليه وبما أنها قرارات إدارية فانه يشترط فيها أن تصدر من قبل سلطات الضبط الإداري في مجال العمران وهي التي جاءت حصرا في التشريع الجزائري حينما منح الاختصاص بإصدارها لكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي والوزير المكلف بالتعمير حسب كل حالة⁽¹⁾.

وبالتالي تخرج عن نطاق هذه القرارات التصرفات الصادرة من شخص عادي والأعمال القانونية التي تقوم بها سلطات أخرى في الدولة من دائرة القرار الإداري ويتعلق الأمر بأعمال كل من السلطة التشريعية والسلطة القضائية كما يشترط أن تكون نهائية محدثة لأثر قانوني معين أي أن تستنفد كل المراحل التحضيرية لإصدارها ومن ثمة يستبعد من الطعن بإلغاء هذه القرارات الآراء والاستشارات التي تقدمها مصالح الدولة المكلفة بالتعمير في إطار التحقيق لإصدار هذه العقود كما أن إحداث الأثر القانوني يعد من عناصر القرار الإداري وهو الذي يتمم بنيانه ولولاه لما لجأ المعني

¹ - وهو مانصت عليه المواد 65-66-67 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.

بالقرار للطعن فيه ودونه لا يستطيع القاضي الإداري مراقبة أعمال الإدارة وبالتالي تخرج من نطاق دعوى الإلغاء الأعمال التحضيرية والتمهيدية لكونها لا تنتج أثارا قانونية ولا ترقى لمصاف القرار الإداري.⁽¹⁾

الفرع الثالث: شرط التظلم الإداري المسبق

يمكن تعريف التظلم بأنه طعن ذو طابع إداري محض يوجهه صاحب الشأن إلى الإدارة المعنية ولائحة كانت أو رئاسية يعبر فيه عن عدم رضاه من القرار الإداري ويلتمس من خلاله مراجعة موقفها.⁽²⁾ وقد أجازت المادة 63 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير لكل من كان عرضة لقرار رفض طلب مختلف رخص وشهادات التعمير أن يقدم تظلما أو طعنا سلميا أو أن يرفع دعوى قضائية، ومن هنا لم يقر هذا القانون إجبارية التظلم بل أدخله تحت الجواز لا الوجوب، وترك الأمر لصاحب المصلحة بأن يختار إما طريق التظلم أو الطريق القضائي، كما نصت المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه يجوز للشخص المعني بالقرار تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار وبهذا حدث التوافق بين النص الخاص المتمثل في القانون 90-29 والنص العام المتمثل في القانون 08-09 كما نص المرسوم التنفيذي 15-19 على أنه يجوز لصاحب الطلب الذي لم يقتنع بالرد الذي تم تبليغه به أو في حالة عدم الرد من طرف السلطة المختصة في الآجال المطلوبة أن يودع طعنا مقابل وصل إيداع لدى الولاية أو لدى الوزارة المكلفة بالعمران والتي يجب أن ترد خلال 15 خمسة عشرة يوما من تاريخ إيداع الطعن.

إلا أن هذه النصوص الخاصة لم تحدد أجلا للتظلم بما يعني تطبيق الأجل المنصوص عليه في المادة 892 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهو أربعة أشهر تسري من تاريخ تبليغ القرار الإداري أو نشره.

¹ - كمال محمد أمين: الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2015-2016، ص 37.

² - عمار بوضياف: الوسيط في قضاء الإلغاء، دار الثقافة، الأردن، 2011، ص 119.

الفرع الرابع: شرط الجهة القضائية المختصة

بالرجوع إلى القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير نجد أنه لا يتضمن شروط خاصة تتعلق بمسألة الاختصاص القضائي للنظر في الطعون بالإلغاء ضد عقود التعمير، وبذلك فإن المدعي يرفع دعواه حسب قواعد الاختصاص العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية. فيؤول الاختصاص بالنظر في منازعات عقود التعمير التي يصدرها كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي للمحكمة الإدارية باعتبارها الجهة القضائية ذات الولاية العامة بالفصل في المنازعات الإدارية طبقاً للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ويؤول الاختصاص بإلغاء عقود التعمير الصادرة عن وزير التعمير لمجلس الدولة طبقاً لنص المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم، وكذلك نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

المطلب الثاني: الشروط الموضوعية لدعوى إلغاء عقود التعمير

إن أوجه إلغاء عقود التعمير قضائياً لا تختلف عن أوجه الإلغاء عموماً فالقاضي الإداري يبحث في مدى مشروعية هذه العقود باعتبارها قرارات إدارية من حيث الشكل والإجراءات المنصوص عليها قانوناً أو من حيث الاختصاص (عدم المشروعية الخارجية) أو من حيث تجاوز السلطة أو مخالفة القانون أو انعدام السبب (عدم المشروعية الداخلية)

الفرع الأول: عدم المشروعية الخارجية

وترجع إلى وجود عيب في أحد الأركان الخارجية عن القرار الإداري وعليه فإن أوجه الإلغاء الخاصة بعدم المشروعية الخارجية هي عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات

أولاً: عيب عدم الاختصاص

يمكن تعريف عيب عدم الاختصاص بأنه عدم القدرة على مباشرة عمل معين جعله القانون من اختصاص سلطة هيئة أو فرد آخر⁽¹⁾ ويأخذ عدم الاختصاص عدة صور منها الموضوعي أو المكاني أو الزماني.

¹ - محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2011، ص 180.

ويتحقق عيب عدم الاختصاص الموضوعي عندما يقوم موظف أو هيئة بإصدار قرار إداري لا يدخل ضمن الموضوعات والصلاحيات المخولة له. وبالرجوع إلى قانون التهيئة والتعمير 90-29 يتبين أن المشرع قد منح الاختصاص بإصدار عقود التعمير إلى كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي (طبقاً لنص المادة 65) والوالي (طبقاً لنص المادة 66) والوزير المكلف بالتعمير (طبقاً لنص المادة 67)، فإذا تم إصدار قرار بمنح عقود التعمير من غير الجهة الإدارية المختصة كان أساساً لإلغائه لتوفر عيب عدم الاختصاص الموضوعي.

ونذكر في هذا الشأن قرار مجلس الدولة المؤرخ في 11-02-2002⁽¹⁾ والذي جاء فيه: حيث أن المستأنف عليها استفادت بحق الامتياز على عقار كائن بالأبيار من أجل بناء مساكن وأن المستأنف عليها تقدمت بطلب لدى مصالح التهيئة العمرانية من أجل الحصول على رخصة بناء، وأنه بعد دراسة تقنية قامت بها مصالح مختصة في العمران أظهرت أن بناء عمارة فوق القطعة الأرضية المذكورة يشكل خطراً أكيداً بسبب انزلاق التربة ومن أجل تفادي أي كارثة اتخذ مدير التعمير وتهيئة الإقليم لمحافظة الجزائر قراراً يقضي بإلغاء رخصة البناء، لكن حيث أن هذه المديرية والتي تعد مديرية ولائية ليست مختصة بإلغاء مقرر يتضمن منح رخصة بناء.

حيث أن القرار المتضمن إلغاء رخصة البناء ليس من صلاحيات المديرية الولائية التي ارتكبت بالتالي تجاوزاً في ممارستها للسلطة وأن على صواب قام قضاة الدرجة الأولى بإلغائه.

أما عيب عدم الاختصاص المكاني هو أن تصدر الجهة الإدارية المختصة قرار إدارياً يمتد أثره إلى خارج الحدود الإقليمية لمزاولة اختصاصها، كأن يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة تجزئة لقطعة أرض تقع خارج إقليم بلديته.

¹ - قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، فهرس رقم 55، المؤرخ في 11-02-2002، أورده عمار بوضياف: منازعات التعمير، المرجع السابق، ص 05.

وعدم الاختصاص الزماني يقصد به أن تزاوّل الإدارة المختصة اختصاصها دون مراعاة القيود الزمنية الموضوعية لذلك.

وفي هذا الصدد صدر قرار عن المحكمة العليا⁽¹⁾ والذي جاء فيه:

" من المقرر قانوناً أن دراسة الملف الكامل لرخصة البناء يتم في أربعة أشهر على الأكثر ابتداء من التاريخ الذي تستلم فيه الإدارة المعنية الملف المذكور وتعطي الإدارة لصاحب الطلب وصلاً بذلك وتمنح رخصة البناء أو ترفض صراحة خلال المهلة القانونية المحددة أعلاه ومن ثم فإن رسالة الوالي المتضمنة الرفض لأسباب غير ثابتة بعد مضي المدة المحددة قانوناً يعد تجاوزاً للسلطة ومتى كان الأمر كذلك استوجب إبطال قرار الرفض.

ثانياً: عيب مخالفة الشكل والإجراءات

يقصد بالشكل إفصاح الإدارة عن إرادتها وفقاً أو تبعاً للشكل والتدابير التي حددها القانون، والأصل أن الإدارة غير ملزمة بشكل أو إجراء معين عند إصدارها للقرار الإداري ما لم يقيد نص الدستور أو القانون أو التنظيم بشكل أو إجراء ففي هذه الحالة تلزم جهة الإدارة أياً كان موقعها بإصدار القرار الإداري وفقاً للأشكال والإجراءات المحددة.⁽²⁾

ويجب التأكيد على أن قواعد الشكل والإجراءات تزداد أهمية في مجال العمران بصفة أكبر لما يترتب عن القرارات الإدارية المتعلقة بها من مخاطر تمس بصفة مباشرة الأرواح والممتلكات ناهيك عن ارتباطها بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.⁽³⁾

¹ - قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم 68240، المؤرخ في 21-07-1997، مجلة قضائية، العدد العاشر، الجزائر، 1997، ص 153.

² - عمار بوضياف: دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 187.

³ - الزين عزري: قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2005، ص 99.

وأهم صورة لعيب مخالفة الشكل فيما يخص عقود التعمير يكمن في عدم تعليل الإدارة لقرار رفض منحها أو تأجيل البث فيها ذلك أن ذكر سبب الرفض أو التأجيل يعد ضماناً للأفراد يسمح لهم وللقضاء بمراقبة مدى مشروعية القرار الإداري من حيث السبب.⁽¹⁾

أما بالنسبة لعيب مخالفة الإجراءات تتجلى أهم صورة له فيما يخص عقود التعمير في عدم احترام الإدارة للإجراءات الاستشارية التي استلزمها القانون قبل إصدارها لقرارها. وهذا ما قضى به مجلس الدولة في القرار المؤرخ في 16-07-2001⁽²⁾ حيث جاء فيه:

"استأنف السيد(..) قرار صادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر والقاضي بإلغاء رخصة البناء الممنوحة له.

حيث أجابت الدائرة الحضرية لبئر مراد رايس أنها منحت فعلاً رخصة بناء لكن المعايينات التي قامت بها الجهات المختصة أثبتت أن البناية غير مطابقة للمقاييس العمرانية بالإضافة إلى أنها لا تحتوي على رأي إحدى اللجان الاستشارية.

حيث أن القرار محل الاستئناف قد ذكر بأنه لا يظهر من رخصة البناء أنه تم اتخاذ رأي الهيئات الاستشارية. حيث أن رأي الجهات الاستشارية واجب في البنايات ذات الاستعمال الصناعي والتجاري، وبالنتيجة أيد مجلس الدولة القرار المطعون فيه."

الفرع الثاني: عدم المشروعية الداخلية

وتتمثل عدم المشروعية الداخلية في العيوب التي تمس الأركان الموضوعية للقرار الإداري أي المحل، السبب، والهدف، ومن ثم فإن هذا العيب يأخذ الأشكال التالية: عيب مخالفة القانون، وعيب الانحراف بالسلطة، وعيب السبب.

¹ - ياسمين شريدي: الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء، مذكرة ماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007-2008، ص113.

² - قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، رقم 417، المؤرخ في 16-07-2001، أورده عمار بوضياف، منازعات التعمير، المرجع السابق، ص06.

أولاً: عيب مخالفة القانون

يتعلق عيب مخالفة القانون بمحل القرار الإداري أي بمضمونه فيكون القرار الإداري مشوباً بعيب مخالفة القانون إذا كان مضمونه غير مطابق للقوانين والتي تتمثل في القوانين والنصوص التنظيمية المنظمة للنشاط العمراني⁽¹⁾.

ومن بين صور مخالفة الجهة الإدارية المختصة بإصدار القرار المتعلق بعقود التعمير نذكر ما يلي⁽²⁾:
- المخالفة المباشرة للقانون: كأن ترفض منح عقود التعمير بالرغم من أن الطالب استوفى الشروط المقررة قانوناً.

- الخطأ في تفسير القاعدة القانونية: بأن تعطي الإدارة مقصوداً مخالفاً لقصد المشرع كأن ترفض منح رخصة بناء لمستأجر العقار على أساس أنه لم يقدم عقد ملكية.

- الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية: وذلك بأن تصدر الإدارة قرارها دون أن تتحقق من قيام وقائع صحيحة تستند عليها كأساس لتطبيق القانون كأن ترخص بالبناء على أرض فلاحية دون التحقق من طبيعة الأرض.

ثانياً: عيب السبب

يقصد بالسبب الحالة القانونية أو الواقعية التي تسوغ إصدار هذا القرار أي أن السبب هو الوقائع والظروف المادية والقانونية التي دفعت الإدارة لإصدار قرارها⁽³⁾.

فالإدارة ملزمة قانوناً باحترام هذا الشرط في إصدار عقود التعمير للحد من تعسفها وحماية لمصلحة الأفراد وهذا ما نصت عليه المادة 62 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والتي جاء فيها "لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون وفي حالة الرفض أو التحفظ يبلغ المعني بالقرار على أن يكون معللاً قانوناً."

1- ياسمين شريدي، المرجع السابق، ص 114.

2- فيصل بوعقال: منازعات رخصة البناء، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عنابة، 2012-2013، ص 183.

3- عمار بوضياف: الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 322.

بمعنى أن قرار السلطة الإدارية المختصة بمنح عقود التعمير يجب أن يقوم دائما على معطيات وأسس قانونية أو موضوعية تبرره وإلا كان منعدم الأساس القانوني والشرعي لوجوده كعمل قانوني يمكنه إنتاج آثار قانونية.

فالمشرع في هذه المادة جمع بين السبب المادي والقانوني الذي يجب ان يبني عليه قرار الإدارة بمناسبة تعاملها مع الطلبات المرفوعة إليها في مجال التعمير وتسبب النتيجة التي يؤول إليها هذا التعامل منحا أو منعا أي رفضا أو حتى تحفظا وتبريرها وتعليلها تعليلا مقبولا ومستساغا قانونا وإلا كان غير مشروع حق لكل ذي مصلحة الطعن فيه لعدم المشروعية.

إلا انه لا يجب الخلط بين التسبب (التعليل) كإجراء شكلي يتطلبه القانون في القرار لصحته من حيث الشكل، وبين السبب الذي يبرره من حيث الوجود المادي والقانوني، فالتسبب لا يكون لازما إلا حيث يوجب القانون أما السبب فيجب أن يكون موجودا دائما سواء أكان التسبب لازما أو غير لازم (1).

ثالثا: عيب الانحراف بالسلطة

يقصد بعيب الانحراف بالسلطة كحالة من حالات رفع دعوى إلغاء قيام السلطة الإدارية باستعمال الصلاحيات والامتيازات التي تستعملها عادة من أجل تحقيق الصالح العام ومتطلبات المرفق العمومي لتحقيق هدف غير الهدف المطلوب تحقيقه والذي من أجله منحت لها هذه السلطات والامتيازات (2).

وعليه في حالة الانحراف في استعمال لسلطة يكون القرار سليما في بعض عناصره فقد يصدر من موظف مختص مستوفي لجميع الشكليات والإجراءات المطلوبة لكن الإدارة استهدفت من ورائه غرضا مغايرا للغرض المسطر لها.

وصور الانحراف بالسلطة في مجال عقود التعمير تكون في الحالات التالية (3):

1- عبد الرحمان عزوي: الرسالة السابقة، ص 617.

2- سعيد بوعللي: المرجع السابق، ص 174.

3- الزين عزري: الرسالة السابقة، ص 116.

-استهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة العمرانية

-مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف التي نص عليها قانون العمران

-إساءة استعمال الإجراءات الخاصة بمنح عقود التعمير

المبحث الثاني: الشروط الشكلية والموضوعية لقبول دعوى التعويض في مجال عقود التعمير

تكريسا لفكرة الدولة القانونية وتطبيقا لمبدأ المشروعية في الدولة من جهة وحماية للحقوق والحريات من جهة ثانية مكن القانون الشخص المتضرر من قرارات الإدارة فيما يخص عقود التعمير رفع دعوى التعويض (دعوى المسؤولية الإدارية) ضد الإدارة المصدرة للقرار ذلك أن دعوى الإلغاء المرفوعة ضد القرارات المتعلقة بعقود التعمير لا تكفي وحدها لحماية الحقوق والحريات العامة خاصة وأن مثل هذه القرارات قد تنتج عنها أضرار مادية يستحيل جبرها عن طريق إلغاء القرار غير المشروع. فدعوى التعويض تعد الوسيلة الوحيدة والكفيلة لجبر الضرر والحصول على تعويض في مجال عقود التعمير فماهي الشروط الشكلية والموضوعية لقبول هذه الدعوى؟

المطلب الأول: الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض

لكي تقبل دعوى التعويض لا بد من توافر مجموعة من الشروط تتعلق بالطاعن، والقرار السابق، والجهة المختصة، والميعاد.

الفرع الأول: الشروط المتعلقة بالطاعن

لقد وضع قانون الإجراءات المدنية والإدارية قاعدة عامة تسري على جميع الدعاوى المدنية والإدارية ومن ضمنها دعوى التعويض أمام المحكمة الإدارية وذلك في نص المادة 13 منه والتي جاء فيها "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة ومصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون. يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه." وبناء عليه فلا بد من توفر الصفة والمصلحة والأهلية في أطراف دعوى التعويض كما هو الحال بالنسبة لدعوى الإلغاء.

الفرع الثاني: شرط القرار السابق

من شروط رفع دعوى التعويض في مجال عقود التعمير شرط وجود القرار السابق، حيث يجب على الشخص المتضرر من أنشطة وأعمال الإدارة العامة في مجال التعمير أن يلجأ في البداية إلى مطالبة تلك الإدارة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به من جراء تصرفاتها مما يقتضي تحديد موقفها من خلال ما يعرف بالقرار السابق المتضمن إما الموافقة على إصلاح وجبر الضرر الحاصل من خلال قبول التعويض عنه بما يرضي المتضرر (وفي هذه الحالة فهو لا يرفع دعوى التعويض) أو رفض ذلك وفي هذه الحالة يفسح له المجال للجوء إلى القضاء بموجب رفع دعوى التعويض⁽¹⁾.

الفرع الثالث: شرط الميعاد

نصت المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه لا بد أن ترفع دعوى التعويض أمام المحكمة الإدارية خلال أربعة أشهر وهذا تحت طائلة عدم القبول الشكلي، وتحسب مدة الأربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار المتعلق بعقود التعمير لطالب هذه العقود أو نشره في مقر المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للغير.

الفرع الرابع: الجهة القضائية المختصة

ترفع جميع الدعاوى التي يكون الغرض منها المطالبة بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن تنفيذ القرارات الإدارية أمام المحاكم الإدارية وهذا بغض النظر عن الجهة الإدارية مصدرة القرار الإداري الذي سبب أضرار للطاعن وهو الأمر الذي أكدته المادة 801فقرة 02 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي جاء فيها: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في...دعاوى القضاء الكامل" وعلى اعتبار أن دعوى التعويض هي إحدى دعاوى القضاء الكامل فان الاختصاص القضائي بالنظر فيها يؤول إلى المحاكم الإدارية، وبناء عليه فان دعوى التعويض المرفوعة ضد تنفيذ القرارات المتعلقة بعقود التعمير الصادرة عن الوزير والوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي فان المحكمة الإدارية هي صاحبة الاختصاص بالنظر فيها.

¹ - محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 221.

المطلب الثاني: الشروط الموضوعية لدعوى التعويض

تعتبر دعاوى التعويض من الدعاوى الشخصية، وعلى ذلك يجب على المدعي إثبات خطأ الإدارة وأنه قد مس بحق ذاتي له يحميه القانون وأنه توجد علاقة سببية بين الخطأ والضرر وعليه يمكن تصور قيام دعوى التعويض على ثلاث أسس هي الخطأ والضرر والعلاقة السببية بين الخطأ والضرر.

الفرع الأول: الخطأ

يعتبر الخطأ تبعا للتعريف الكلاسيكي لبلانيول planiol "إخلال بالتزام سابق" ويقول الأستاذ شابي chapus: "نكون مرتكبين لخطأ عندما لا نتصرف كما كان علينا أن نفعله أي عندما يكون الفعل أو الامتناع عن الفعل من طبيعته تبرير لوم ما⁽¹⁾

ويتمثل خطأ الإدارة في حالة القرارات الإدارية المتعلقة بعقود التعمير في عدم مشروعيتها، فارتكاب عدم المشروعية من طرف الإدارة في إصدارها للقرارات الإدارية المتعلقة بعقود التعمير يشكل دائما خطأ موجب للتعويض سواء تعلق بعيوب عدم المشروعية الداخلية أو الخارجية⁽²⁾ وعليه فمسؤولية الإدارة دون خطأ لا تجد لها تطبيقا في دعاوى التعويض المتعلقة بعقود التعمير إذ تستوجب مسؤولية الإدارة في هذه الدعاوى أن يتوفر عنصر الخطأ بإصدارها قرار غير مشروع⁽³⁾. كما أن الخطأ الإداري الذي يأخذ به القاضي الإداري في مجال عقود التعمير هو الخطأ البسيط الذي يترتب مسؤولية الإدارة غير أنه متى التبس الأمر على القاضي الإداري فهو كثيرا ما يستعين بأهل الخبرة لتحديد مدى وجود انحراف بالسلطة⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: الضرر

إن الضرر في صورته هو اعتداء على حق شخصي أو مالي أو الحرمان من هذا الحق، أو هو الأذى الذي يصيب الشخص نتيجة المساس بمصلحة مشروعة له أو بحق من حقوقه.

1- الحسين بن الشيخ اث ملويا: مسؤولية السلطة العامة، دار الهدى، الجزائر، ص 26.

2- فيصل بوعقال: المرجع السابق، ص 226.

3- فيصل بوعقال: المرجع السابق، ص 227.

4- عبد لعزیز نویری: المرجع السابق، ص 46.

والقضاء الإداري في إطار المسؤولية الإدارية في مجال العمران يشترط في الضرر أن يكون حقيقيا وثابتا ومؤكدا، وماديا ومباشرا في المسؤولية القائمة على أساس الخطأ⁽¹⁾.

واستنادا إلى ذلك يكون الضرر أكيدا ومباشرا مثلا في حالة القرار غير الشرعي بتوقيف أشغال البناء والذي ينتج عنه ضرر مالي لصاحب الترخيص وذلك نتيجة الزيادة في أسعار مواد البناء⁽²⁾.

الفرع الثالث: العلاقة السببية

المسؤولية الإدارية لا تنعقد إلا إذا وجدت علاقة سببية بين الخطأ والضرر أو بين الضرر وفعل الإدارة. وتؤكد وتقدر كافة مصادر النظام القانوني للمسؤولية القانونية حتمية توفر علاقة سببية فهكذا يجمع الفقه والقضاء في كافة فروع وأنواع المسؤولية القانونية على حتمية توفر هذه العلاقة لإمكانية قيام وانعقاد المسؤولية القانونية⁽³⁾. فمسؤولية الإدارة في مجال عقود التعمير تنعقد إذا كان خطأ الإدارة هو السبب المباشر لوقوع الضرر أو إذا كان النشاط الإداري الذي مارسته الإدارة هو السبب في حصول الضرر أي أن يرتبط الضرر ارتباطا وثيقا ومباشرا بخطأ أو نشاط الإدارة.

الخاتمة:

ما يمكن قوله من خلال ما سبق بيانه في هذه الدراسة المتواضعة أن الشروط التي يجب أن تتحقق لقبول دعاوى عقود التعمير هي ذات الشروط في القواعد العامة سواء ما تعلق منها بالشروط الشكلية أو الموضوعية.

إلا أن هناك بعض الملاحظات التي تضمنها قانون التعمير والمرسوم التنفيذي المتضمن عقود التعمير بالنسبة لشرط القرار الإداري في دعوى الإلغاء فحتى تكون الدعوى مقبولة يجب أن يكون موضوعها قرار إداري في حين المشرع أصبح يطلق على رخص وشهادات التعمير والتي هي قرارات

¹ - الزين عزري: الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثاني، جوان 2002، ص 85.

² - محمد سبيتي، المرجع السابق، ص 84.

³ - عمار عوابدي: نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 16.

إدارية فردية مصطلح عقود التعمير مما طرح إشكال حول الطبيعة القانونية لهذه العقود هل هي قرارات إدارية قابلة للطعن فيها بالإلغاء أم أنها عقود إدارية غير قابلة للطعن فيها بالإلغاء إضافة إلى ذلك نجد المشرع في قانون التعمير لم يحدد من هو الغير صاحب المصلحة الذي يمكنه الطعن في هذه العقود في حالة ما إذا تضرر منها. فيما يخص التظلم الإداري المسبق فقد نص المشرع في قانون التعمير على جواز التظلم إلا أنه لم يحدد أجلا للتظلم مما يعني تطبيق الأجل المنصوص عليه في القواعد العامة. وعليه نقترح أن يتفادى المشرع إشكال مصطلح عقود التعمير ويستعمل نفس المصطلح الذي ساد النصوص القانونية السابقة وهو مصطلح الرخص والشهادات والتي هي قرارات إدارية قابلة للطعن فيها بالإلغاء. كما أن علي المشرع أن يحدد في قانون التعمير الغير صاحب المصلحة الذي يحق له الطعن في عقود التعمير.

قائمة المصادر والمراجع:

- 1- القانون 90-29 المؤرخ في 10-12-1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون 04-05 المؤرخ في 04 أوت 2004. ج ر 52.
- 2- المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 25-01-2015 الذي يحدد كفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها. ج ر عدد 07. والذي ألغى المرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد كفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة.
- 3- القانون 12-06 المؤرخ في 12-01-2012 المتعلق بالجمعيات، ج ر عدد 02، والذي ألغى القانون 90-31 المؤرخ في 04-12-1990، ج ر عدد 5.
- 4- سعيد بوعلي: المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2014.
- 5- فضيل كوسة: القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر، 2013.

- 6-عمار بوضياف: الوسيط في قضاء الإلغاء، دار الثقافة، الأردن، 2011.
- 7-محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2011.
- 8-عمار بوضياف: دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 9--محمد الصغير بعلي: القرارات الإدارية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2005.
- 10-الشريف البقالي: رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الإدارية الصادرة في مجال التعمير، الطبعة الثانية، دار القلم للطباعة والنشر، المملكة المغربية، 2012.
- 11 -محمد ماهر أبو العينين: التراخيص الإدارية والقرارات المرتبطة بها في قضاء وإفتاء مجلس الدولة، دراسة تحليلية-الطبعة الأولى. دون ذكر دار النشر، مصر، 2006.
- 12-الزين عزري: قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2005.
- 13-كمال محمد أمين: الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2015-2016.
- 14-عبد الرحمان عزوي: الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.
- 15-الزين عزري: منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2004-2005.
- 16-فيصل بوعقال: منازعات رخصة البناء، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عنابة، 2012-2013.
- 17-ياسمين شريدي: الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء، مذكرة ماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007-2008.
- 18-محمد سبتي: رخصة البناء في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001-2002.

- 19-عمار بوضياف: منازعات التعمير في القانون الجزائري "رخصة البناء والهدم"، مجلة الفقه والقانون مجلة شهرية مغربية تعنى بالدراسات القانونية والشرعية، العدد الثالث، 2013.
- 20-عبد العزيز نويري: رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء-دراسة تطبيقية، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص بعنوان المنازعات المتعلقة بالعمران، منشورات الساحل، الجزائر، 2008.
- 21-محمد الصغير بعلي: تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، مجلة علمية محكمة تصدر عن جامعة تبسة، العدد الأول، 2006.
- 22-الزين عزري: الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثاني، جوان. 2002.
- 23-مجلة مجلس الدولة، مطبعة الديوان، العدد الثالث، 2003.
- 24-مجلة قضائية، العدد العاشر، الجزائر، 1997.