المنازعات القضائية الاستعجالية في مادة التعمير والبناء

عميري أحمد، باحث دكتوراه جامعة تيارت

الملخص:

إنَّ المنازعات القضائية ذات الصلة بمجال التعمير والبناء، قد تكون منازعة موضوعية بمعنى ينظر القاضي في أصل الحق المتنازع عليه، وبالتالي يصدر أحكام قضائية تتمتع بحجية الشيء المقضي فيه، كما قد تكون هذه المنازعة القضائية عبارة عن منازعة استعجالية ينتج عنها بعض التدابير التحفظية والمؤقتة، وذلك بهدف تفادي نتائج من شأنها تسبيب خسارة من الصعب إصلاحها في المستقبل، لاسيما في مجال البناء والتعمير.

كذلك هدف هذه الدعوى القضائية الاستعجالية هو الحفاظ على الوضعية الحالية لمركز قانوني في انتظار الفصل في موضوع النزاع من طرف قاضي الموضوع، وبالتالي فان القاضي الاستعجالي وهو ينظر في الدعوى الاستعجالية المتعلقة بالتعمير والبناء، يُصدر أوامر استعجالية تتضمن تدابير تحفظية لا تمس بموضوع النزاع ولا بأصل الحق.

كما أن هذه الدعوى الاستعجالية قد تكون من اختصاص القاضي الاستعجالي العادي إذا كان أطراف النزاع من أشخاص القانون الخاص، كما قد تكون من اختصاص القاضي الاستعجالي الإداري إذا كانت الإدارة العامة طرفا في النزاع.

Summary:

Judicial disputes related to the area of reconstruction and construction can be an objective dispute in the sense that the judge considers the origin of the disputed right and thus takes judicial decisions arguing the concerned issue. Such a judicial dispute may also be an urgent dispute resulting in certain reticent and temporary measures so that to avoid consequences that would cause a loss in which it would be difficult to repair it in the future, especially in the area of construction and reconstruction.

The aim of this urgent judicial proceeding is to protect the current situation of legal status waiting for the final decision concerning the case by the trial judge. Consequently, the emergency judge, when considering the urgent case concerning the reconstruction and construction, he issues urgent orders containing provisional measures that do not affect the subject matter of the dispute or the origin of the right.

Such an emergency case may also be the prerogative of the ordinary emergency judge if the parties of the dispute are persons of private law as it may be also the prerogative of the administrative emergency judge if the public administration is a party in the dispute.

مقدمة

حفاظا على جمال وتنسيق المباني، يجب تسيير حركة البناء وتشييد المدن وفق قواعد وأصول مرسومة ومحددة في القوانين المنظمة للتهيئة والتعمير[1]، فقانون التهيئة والتعمير يعد من بين الوسائل القانونية التي يمكن بموجبها مراقبة وتنظيم حركة البناء وتحويل الأراضي الصالحة للبناء وتنظيمه[2].

وتتخذ منازعات التعمير في النظام القانوني الجزائري صورا وأشكالا كثيرة، لعلى من أهمها تلك المتعلقة برخص البناء ورخص الهدم، وكذلك عملية الهدم التي تقوم بها الإدارة في حالة عدم وجود رخصة البناء، أو في حالة البناء مخالفة لمضمون هذه الرخصة.

وكما هو معلوم فإن المنازعات القضائية قد تكون منازعة موضوعية تمس بأصل الحق، وهناك منازعات مستعجلة تتطلب اتخاذ إجراءات وقتية وتدابير سريعة لا تمس بأصل الحق، وإنما تدابير تحفظية بغية تجنب بعض النتائج التي قد يصعب تداركها فيما بعد.

وسنحاول من خلال هذه الورقة البحثية التطرق إلى المنازعات القضائية الاستعجالية ذات الصلة بمجال التعمير والبناء، وذلك بالتطرق إلى حالات اختصاص القاضي الاستعجالي العادي بمنازعات التعمير والبناء **(المبحث الأول)**، ثم بعد ذلك نتطرق إلى حالات اختصاص القاضي الاستعجالي الإداري بمنازعات التعمير والبناء **(المبحث الثاني)**.

المبحث الأول: اختصاص القاضي الاستعجالي العادي بمنازعات التعمير والبناء

إنَّ الاستعجال وفقا للقانون 08-09[3] المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ينقسم إلى نوعين، أمَّا النوع الأول فيتمثل في الاستعجال بالطبيعة أو ما يعرف بالدعاوى الاستعجالية المَبْنِيَةَ على ظرف الاستعجال، وفيها يتأكد القاضي من مدى توافر عنصر الاستعجال، كما ينبغي ألاَّ يمس الأمر الاستعجالي بأصل الحق، ولا يحوز هذا الأمر حجية الشيء المقضي فيه، وإنَّما يتضمن مجرد تدابير تحفظية[4]؛ أمَّا النوع الثاني من الاستعجال فيتمثل في الاستعجال بنص القانون أو ما يعرف بالدعاوى المنتمية للاستعجال بنص القانون[5]، وهنا يكون القاضي الاستعجالي مختصاً في المواد التي ينص القانون صراحة أنَّها من اختصاصه، وفي حالة الفصل في الموضوع يحوز الأمر الصادر حجية الشيء

[1]- بزغيش بوبكر، رخصة البناء: آلية رقابة مجال التعمير، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2008، ص 06.

[2]- صافية إقلولي أولد رابح، قانون العمران الجزائري – أهداف حضرية ووسائل قانونية –، الطبعة الثانية 2015، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص25.

[3]- قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد (21) الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008.

[4]- يراجع على سبيل المثال المادتين 299، 303، من نفس القانون.

[5]- يراجع على سبيل المثال المواد 305، 308 فقرة 4، 613 فقرة 2، 717 من نفس القانون

المقضي فيه[1]، وسوف نتطرق إلى مفهوم حالة الاستعجال (**المطلب الأول**)، ثم التدابير التحفظية الصادرة عن القضاء الاستعجالي العادي في المجال العمراني (**المطلب الثاني**).

المطلب الأول: مفهوم حالة الاستعجال

لقد أغفل المشرع الجزائري على غرار نظيره الفرنسي وضع تعريف للقضاء الاستعجالي، وتُركت المسألة للفقه والقضاء الإداريين. وقد عرفه الأستاذ Merignhac على أنَّه: "هو إجراء يكون الهدف منه الفصل بأقصى سرعة ممكنة في القضايا المستعجلة وفي الحالة التي تثير فيها السندات والأحكام إشكالات تتعلق بتنفيذها، لكن فقط بطريقة مؤقتة دون المساس بأصل الحق"[2]. وعرفته الأستاذة أمينة النمر بقولها:" الضرورة التي لا تحتمل تأخيراً، أو أنَّه الخطر المباشر الذي لا يكفي في اتقائه رفع الدعوى بالطريق المعتاد حتى مع تقصير المواعيد"[3]، كما عرَّفته محكمة النقض المصرية بقولها:" يقوم اختصاص القضاء المستعجل بالدعوى المستعجلة على توافر الخطر والاستعجال الذي يُبرِّر تدخله لإصدار قرار وقتي يُراد به رد عدوان يبدوا للوهلة الأولى أنَّه بغير حق ومنع خطر لا يمكن تداركه أو يخشى ضياعه إذا ما فات الوقت..."، لكن كل هذه التعاريف تتعلَّق بالاستعجال طبقا للقواعد العامة أي ما يسمى الاستعجال بالطبيعة.

المطلب الثاني: التدابير التحفظية الصادرة عن القضاء الاستعجالي العادي في المجال العمراني

في البداية لابد من الإشارة إلى أنه لكي ترفع الدعوى الاستعجالية أمام جهات القضاء العادي، ينبغي أن يكون الشخص القائم بأشغال البناء هو من أشخاص القانون الخاص، سواء شخص طبيعي أو شخص اعتباري، أما إذا كانت الجهة القائمة بأشغال البناء هي تلك المذكورة في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فيكون القضاء الاستعجالي العادي غير مختص للنظر في أعمال هذه الأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام.

وكما سبق ذكره هناك دعاوى استعجالية مبنية على ظرف الاستعجال، فبالرجوع مثلا إلى المادة 299 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نجدها تنص على ما يلي:" في جميع أحوا الاستعجال، أو إذا اقتضى الأمر الفصل في إجراء يتعلق بالحراسة القضائية أو بأي تدبير تحفظي غير منظم بإجراءات خاصة، يتم عرض القضية بعريضة افتتاحية أمام المحكمة الواقع في دائرة اختصاصها الإشكال أو التدبير المطلوب، وينادى عليها في أقرب جلسة، يجب الفصل في الدعاوى الاستعجالية في أقرب الآجال"، أما المادة 301 من نفس القانون نصت:" يجوز تخفيض آجال التكليف بالحضور في مواد الاستعجال إلى أربع وعشرين (24) ساعة، وفي حالة الاستعجال القصوى، يجوز أن يكون أجل التكليف بالحضور من ساعة إلى ساعة، بشرط أن يتم التبليغ الرسمي للخصم شخصيا أو إلى ممثله القانوني أو الاتفاقي"، وبالرجوع إلى المادة 302 من نفس القانون نجدها تنص:" في حالة الاستعجال القصوى، يجوز تقديم الطلب إلى قاضي الاستعجال خارج ساعات وأيام العمل، بمقر الجهة القضائية حتى قبل قيد العريضة في سجل أمانة الضبط، يحدد القاضي تاريخ الجلسة،

---

[1]- يراجع المادة 300 من نفس القانون.

[2]- لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري – دراسة قانونية فقهية وقضائية مقارنة –، الطبعة الثالثة 2011، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 12.

[3]- لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، مرجع سابق، ص 13.

ويسمح عند الضرورة، بتكليف الخصم بالحضور من ساعة الى ساعة، ويمكنه الفصل خارج ساعات العمل وحتى خلال أيام العطل".

وبتالي يتضح لنا من خلال المواد المذكورة أعلاه، لاسيما المادة 299، أن الدعاوى الاستعجالية المبنية على ظرف الاستعجال (الاستعجال بالطبيعة)، تشترك في مجموعة من النقاط، نتناولها على النحو التالي:

- اشتراط توفر ظرف الاستعجال بعنصريه: يقوم ظرف الاستعجال على عنصرين اثنين هما :

  - عنصر الخطر المحدق بالحق: ويقصد به الحالة التي يشعر فيها المدعي بأن حقا من حقوقه التي يحميها القانون، مهدد بالانتقاص منه أو بضياعه بالكامل.
  - عدم المساس بأصل الحق: ببساطة يتمثل هذا العنصر في عدم مناقشة مصدر الالتزام مع الحرص كل الحرص على ألاَّ يؤدي الفصل في الدعوى إلى إنشاء حق أو تعديله أو إنهائه[1].

- المصلحة المحتملة: أهم ما يميز الدعاوى الاستعجالية القائمة على ظرف الاستعجال، عدم اشتراط المصلحة القائمة، أي هي دعاوى مبنية أساسا على المصلحة المحتملة، فالمدعي لا يرفع الدعوى من أجل ضرر قد وقع على حق من حقوقه، وإنما للوقاية من ضرر محتمل الوقوع في المستقبل[2].

وتعتبر قضايا وقف أشغال البناء من أهم وأكثر القضايا المعروضة على القضاء الاستعجالي العادي، وهذه الدعاوى هي الأكثر انتشارا في الواقع العملي وهي ترفع في الغالب من الغير الذي يدعي ملكية العقار أو ترفع من طرف الحائز (وهو ما يعرف بدعوى وقف الأشغال الجديدة)، كما يمكن أن ترفع من طرف المالك المجاور في حالة ما أضرت هذه الأشغال ببنايته، أو كان يدعي بأن صاحب رخصة البناء قد خالف ما جاء في مضمون الرخصة لاسيما ما يعرف بمضار الجوار غير المألوفة، وبالتالي تهدف هذه الدعوى إلى وقف هذه الأشغال مؤقتا إلى غاية فصل قاضي الموضوع في أصل الحق أو الأمر بالوقف النهائي لأشغال البناء إذا كانت بدون رخصة بناء، وبالتالي يجب أن تكون دعوى في الموضوع لأنه لا يعقل أن يكون وقف الأشغال لمدة غير محددة – باستثناء أشغال البناء بدون رخصة –، وإنما وقف الأشغال يبقى ساري المفعول إلى غاية صدور حكم في موضوع النزاع، وتثبت أشغال البناء إما عن طريق الانتقال إلى الأماكن موضوع الأشغال من طرف قاضي الاستعجال شخصيا رفقة الكاتب والأطراف قبل الجلسة المحددة، وإمَّا عن طريق محضر معاينة محرر من طرف محضر قضائي[3].

والأمر الاستعجالي الذي أمر بوقف أشغال البناء، لا يحوز حجية الشيء المقضي فيه، وإنما يتضمن مجرد تدابير تحفظية، ويمكن للقاضي الاستعجالي أن يقرن الأمر الاستعجالي بغرامة تهديدية[4].

---

[1]– حمزة سلام، الدعاوى الاستعجالية، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2013، ص 9، 10.

[2]– المرجع نفسه، ص11.

[3]– سليمان بوقندورة، الدعاوى الاستعجالية في النظام القضائي العادي (مدعم بالاجتهادات القضائية والآراء الفقهية)، الطبعة الأولى، دار الألمعية للنشر والتوزيع، الجزائر 2014، ص47.

[4]– المادة 305 من القانون 08–09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، سالف الذكر.

ويكون الأمر الاستعجالي الصادر في أول درجة قابل للاستئناف خلال خمسة عشر (15) يوما من تاريخ التبليغ الرسمي للأمر، وتكون الأوامر الاستعجالية الصادرة غيابيا في آخر درجة قابل للمعارضة[1]، ويفهم من ذلك أن الأوامر الصادرة غيابيا في أول درجة غير قابلة للمعارضة.

والجدير بالذكر أنه يمكن كذلك رفع دعوى إستعجالية من طرف المالك المجاور ضد صاحب رخصة الهدم بهدف توقيف عملية الهدم لكونها قد تأثر على عقاره المجاور للبناية المراد هدمها.

المبحث الثاني: اختصاص القاضي الاستعجالي الإداري بمنازعات التعمير والبناء

تكريسا للجهود الرامية إلى ضرورة الموازنة بين حماية المصلحة العامة التي تباشر باسمها الإدارة نشاطاتها، وبين حماية مصلحة الأفراد من تصرفات هذه الإدارة التي قد تَضُر بحقوقهم، فقد استحدث المشرع بموجب القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، قواعد إجرائية جديدة تتعلق بالقضاء الاستعجالي في المادة الإدارية، كما هو الشأن في القوانين المقارنة التي اعتمدت نظام القضاء الإداري الذي أوكل له المشرع صلاحية النظر والفصل في المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها[2].

وبالرجوع إلى المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نجدها تنص:" المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها".

وبالتالي تعتبر المحاكم الإدارية هي المختصة نوعيا للنظر في منازعات أشخاص القانون العام المذكورة في المادة 800 أعلاه، فقد تقوم هذه الأخيرة بإصدار قرارات إدارية، وقد يكون لهذه الأعمال القانونية الانفرادية اثر سلبي على حقوق وحريات الأفراد لاسيما الحقوق ذات بالمجال العمراني، فقد تصدر الإدارة قرار بهدم البناية نتيجة مخالفة صاحب رخصة البناء لمحتوى هذه الرخصة، فيجوز له (صاحب رخصة البناء) أن يلجأ إلى القضاء الاستعجالي الإداري لطلب وقف تنفيذ قرار الهدم، وهو ما يعرف باستعجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية (**المطلب الأول**)، ويمكن للقاضي الاستعجالي الإداري اتخاذ كل التدابير اللازمة للمحافظة على الحرية الأساسية العمرانية (**المطلب الثاني**).

المطلب الأول: استعجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية الماسة بالتعمير والبناء(Référé suspension)

يرتبط إجراء الاستعجال الفوري لوقف تنفيذ القرارات الإدارية بمبدأ الأثر غير الموقف للدعاوى المرفوعة أمام الجهات القضائية الإدارية، كما يرتبط من جهة أخرى بخاصية التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية، وعلى خلاف ما هو عليه الحال بالنسبة لقانون الإجراءات المدنية القديم، فإنَّ وقف التنفيذ طبقاً للمادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لم

1- المادة 304 من نفس القانون.

2- عبد السلام ذيب، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد – ترجمة للمحاكمة العادلة –، طبعة ثالثة منقحة، موفم للنشر، الجزائر، 2012، ص 499.

يعد ذو طابع استثنائي وهذا أسوة بالقانون الفرنسي الخاص بالاستعجال الإداري تحت رقم 2000-597، والذي اقتبست منه معظم أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1].

وهكذا رأى المشرع الجزائري ضرورة إنشاء نظام مستعجل لوقف تنفيذ القرارات الإدارية، والهدف من هذا الإجراء هو ضمان تدخل قضائي سريع وفعَّال ينسجم مع ظروف كل قضية، وذلك تفادياً لنتائج قد يصعب تداركها أو إصلاحها بعد تنفيذ الشخص العام للقرار الذي أصدره، لاسيما قرار الهدم الذي يترتب عنه نتائج يصعب تداركها فيما بعد.

يُعَدُّ استعجال وقف التنفيذ الذي تضمنه قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إجراء في غاية الأهمية جاء لتعزيز وتجسيد الآليات الضامنة لحقوق الأفراد تُجاه تدخلات السلطة العامة، وتشترط المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، توفر نوعين من الشروط من أجل إخطار القاضي الاستعجالي الإداري بوقف تنفيذ القرار الإداري ، وتتمثل هذه الشروط فيما يلي:

1- شروط قبول دعوى وقف التنفيذ: وتتمثل في ثلاث شروط:

أ- أن تكون دعوى الإلغاء قد رفعت:

وهو ما عبَّرت عنه المادة 919 بنصها:"...ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي..."، كذلك المادة 926 التي نصت:" يجب أن ترفق العريضة الرامية إلى قف تنفيذ القرار الإداري أو بعض آثاره، تحت طائلة عدم القبول، بنسخة من عريضة دعوى الموضوع"، وعلى ذلك يجب أن تسبق دعوى الإلغاء دعوى وقف التنفيذ أو أن تكون متزامنة معها.

ويجب أن تكون دعوى الإلغاء (إلغاء القرار الإداري المتعلق بالهدم) قد رفعت في الميعاد القانوني لها، وإلاَّ فإنَّ قاضي الاستعجال لن يقبل دعوى وقف التنفيذ لعدم جدوى ذلك، ما دام أن القرار الإداري – نقصد القرار الإداري المتضمن الهدم – أصبح محصناً من أي دعوى موضوعية[2].

ب- ألاَّ يكون الطلب دون موضوع:

يكون طلب وقف التنفيذ غير مقبول إذا كان خالياً من المحل، ويكون كذلك عندما تفصل الجهة القضائية في دعوى الإلغاء قبل فصل جهة الاستعجال في طلب وقف التنفيذ.

ج- أن يكون القرار الإداري تنفيذياً:

لا يكون طلب وقف التنفيذ مقبولاً إلاَّ إذا انصبَّ على قرار تنفيذي، وهذا الشرط كرَّسه مجلس الدولة الفرنسي في قضية Amoros بتاريخ 23 يناير 1970 والذي صرح بما يلي:" ليس في مقدور المحاكم الإدارية ومجلس الدولة الأمر بوقف تنفيذ القرار المحال عليهما إلاَّ في حالة كونه تنفيذياً "، وكما أنَّ دعوى وقف التنفيذ تنصب على قرارات الإدارة التي

---

[1]- لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية – دراسة قانونية تفسيرية –، طبعة 2013، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 459.

[2]- لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، مرجع سابق، ص 459، 460، 461.

تتضمن مساساً بوضعية قانونية سابقة، فإنَّها تنصب أيضاً على قرارات الرفض، وهذا ما ذكرته المادة 919 أعلاه بقولها:"عندما تعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض..."، ويشترط في قرار الرفض أن يترتب عنه تعديل في الوضعية القانونية أو الواقعية التي كانت موجودة سابقاً[1]، وقرار الهدم هو عبارة عن قرار تنفيذي.

2- الشروط الموضوعية لوقف التنفيذ:

يتعلق الأمر بشرطين وهما وجود استعجال، ووجود وسيلة جدية، وأكدت المادة 919 عليهما بقولها:"...متى كانت ظروف الاستعجال تُبرِّر ذلك، ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار...".

أ- شرط الاستعجال:

كما سلف الذكر، فإن ظرف الاستعجال يقوم على عنصرين اثنين، هما عنصر الخطر المحدق وعنصر عدم المساس بأصل الحق، واستعجال الوقف هو استعجال بالطبيعة بمعنى يتحقق القاضي من مدى توفر عنصر الاستعجال ليقبل الطلب، و يُصدر تدابير تحفظية لأنَّه أمام الاستعجال الإداري التحفظيRéféré conservatoire[2].

ب- الوسيلة الجدية:

عبَّرت عن هذا الشرط المادة 919 أعلاه بنصها:"...ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار..."، ويلاحظ بأنَّ النص الفرنسي يتحدث عن الوسيلة وهو الأصح، ولم يُحدِّد النص تلك الوسائل، ولهذا فإمَّا أن تكون وسائل لعدم المشروعية الخارجية مثل عيوب عدم الاختصاص والشكل والإجراءات، أو وسائل لعدم المشروعية الداخلية وهي عيوب مخالفة القانون والانحراف بالسلطة وعيب السبب، ومهما تكن تلك الوسائل المُقْحَمَة، لا يمكن طلب وقف التنفيذ إلاَّ إذا كان أحد الوجوه المثارة على الأقل جدياً.

وقد عبَّر مجلس الدولة عن شرط الوسيلة الجدية في قرار له بتاريخ 2002/04/30 بقوله:"حيث أنَّ وقف التنفيذ ينبغي أن يُؤسَّس على أوجه جدية من شأنها أن تُحدث شكوكاً فيما يخص الفصل النهائي في النزاع"[3].

وبالتالي فإنَّ إدراج دعوى وقف التنفيذ ضمن القضاء الاستعجالي هو إجراء يتماشى والمنطق القانوني السليم، كون أنَّ دعوى الإلغاء (دعوى الموضوع المتعلقة بإلغاء قرار الهدم) تأخذ الكثير من الوقت إضافة إلى ما تتميَّز به المنازعة الإدارية من تعقيد في الإجراءات.

1- لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، مرجع سابق، ص 463، 464.

2- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثالث – الخصومة الإدارية، الاستعجال الإداري، الطرق البديلة لحل النزاعات الإدارية–، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص 127.

3- قضية (د.خ) ضد مديرية الضرائب لولاية عنابة، مجلة مجلس الدولة، العدد 2، 2002، ص 226 وما بعدها.

المطلب الثاني: استعجال المحافظة على الحريات الأساسية (الحريات الأساسية المتعلقة بالحق في التعمير والبناء والسكن)

دائماً في إطار الاستعجال الفوري، استحدث المشرع الجزائري بموجب المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ما يسمى باستعجال المحافظة على الحريات الأساسية التي عزَّز بموجبها من صلاحيات قاضي الاستعجال الإداري، إذ يمكنه – إذا كانت ظروف الاستعجال قائمة – الأمر بكل التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية المُنتهكة من قبل الأشخاص المعنوية العامة (أشخاص القانون العام)، أو من طرف الهيئات التي تخضع في مقاضاتها أثناء ممارسة سلطاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية، متى كانت هذه الانتهاكات تشكل مساساً خطيراً وغير مشروع بتلك الحريات[1].

نحن إذاً بصدد الاستعجال الرامي إلى المحافظة على حرية أساسية – ومنها الحق في التعمير والبناء والسكن[2]–، والتي اقتبسها المشرع الجزائري من القانون الفرنسي رقم 2000–597 المؤرخ في 2000/06/30 والمتعلق بالاستعجال الإداري، في المادة 6 منه، والتي أصبحت المادة L.521-2 من قانون القضاء الإداري، وتُتَّبَع هنا إجراءات الاستعجال مع وجوب الفصل في ميعاد أقصاه ثمان وأربعين (48) ساعة ابتداءً من تاريخ تسجيل الطلب، مع استدعاء الطرفين للجلسة دون تأخير وبكل الوسائل[3].

فالقانون سمح للقاضي الإداري الاستعجالي هنا بالتدخل ولوفي غياب قرار إداري، إذا كنَّا بصدد مساس خطير بحرية أساسية، ونطاق تطبيق هذا النمط من الاستعجال هو أكثر اتساعاً، فهو يمتد إلى كل التدابير، بمعنى إلى جميع السلوكات والأعمال الصادرة عن الإدارة ولو دون اتخاذ القرار .

وتتمثل الشروط الموضوعية لتطبيق هذا الاستعجال (استعجال المحافظة على الحريات الأساسية) في ثلاث وهي:

1 – حالة الاستعجال،

2 – وجود مساس بحرية أساسية،

3 – أن يكون المساس بالحرية الأساسية خطيراً وعدم مشروعيته ظاهرة[4].

---

[1]– يراجع المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، سالف الذكر.

[2] – يراجع المادتين 64، 67 من الدستور الجزائري لسنة 1996، المعدلة بالقانون رقم 16–01، المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ في 6 مارس 2016، ج ر عدد (14) الصادرة بتاريخ 7 مارس 2016.

[3]– لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، مرجع سابق، ص 478.

[4]– لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، مرجع سابق ، ص478 إلى483.

وبطبيعة الحال فإن قرار الهدم إذا كان لا يستند على أساس قانوني فيعتبر هذا مساس خطيرة بالحقوق والحريات الأساسية، يستدعي إخطار القاضي الاستعجالي الإداري من أجل الأمر بالتدابير الضرورية للمحافظة على هذه الحريات الأساسية من أي انتهاكات.

خاتمة:

يُعد استعجال المحافظة على الحرية العمرانية (الحق في التعمير والبناء) شق من الاستعجال الفوري لوقف تنفيذ القرار الإداري الماس بالمجال العمراني، ويستخلص ذلك من صيغة المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي جاء فيها:"يمكن لقاضي الاستعجال، عندما يفصل في الطلب المشار إليه في المادة 919 أعلاه،...."، وهكذا فإنَّ الأمر بالتدابير الضرورية للمحافظة على الحرية العمرانية يكون بمناسبة الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري الماس بهذه الحرية، وفي هذه النقطة يختلف قانون الإجراءات المدنية والإدارية عن قانون القضاء الإداري الفرنسي، حيث لم يشترط هذا الأخير أن يكون ثمة طعن موضوعي كشرط لقبول الطلب الاستعجالي في نظام استعجال المحافظة على الحريات الأساسية.

غير أنَّ استعجال وقف التنفيذ يبقى رغم ذلك مُتميِّزاً عن استعجال المحافظة على الحريات، من حيث تعلُّق هذا الأخير بحريِّة أساسية، ومن حيث تميُّزِه بطابع العجلة القصوى، ولذلك لا محلَّ للأمر بالتدابير الرامية إلى المحافظة على الحريات إذا لم يكن ثمَّة حريَّة أساسية، كما لا محلَّ له إذا كان الإجراء يفتقد إلى طابع العجلة القصوى.

أما تدخل القضاء الاستعجالي العادي في مجال التعمير والبناء، فيكون بمناسبة قيام أشخاص القانون الخاص بأشغال ومشاريع البناء أو الهدم والتي من شأنها المساس بالبناية المجاورة، وكذلك في حالة إدعاء الغير بملكيته للعقار محل أشغال التعمير والبناء، ويكون تدخل القاضي الاستعجالي العادي عن طريق الأمر بوقف هذه الأشغال – سواء أشغال البناء أو أشغال الهدم– مؤقتا إلى غاية صدور حكم في موضوع النزاع من طرف قاضي الموضوع.

قائمة المراجع:

أولا: الكتب

1) بزغيش بوبكر، رخصة البناء: آلية رقابة مجال التعمير، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2008.

2) حمزة سلام، الدعاوى الاستعجالية، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2013.

3) رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثالث – الخصومة الإدارية، الاستعجال الإداري، الطرق البديلة لحل النزاعات الإدارية –، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011.

4) سليمان بوقندورة، الدعاوى الاستعجالية في النظام القضائي العادي (مدعم بالاجتهادات القضائية والآراء الفقهية)، الطبعة الأولى، دار الألمعية للنشر والتوزيع، الجزائر 2014.

5) صافية إقلولي أولد رابح، قانون العمران الجزائري – أهداف حضرية ووسائل قانونية –، الطبعة الثانية 2015، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

6) عبد السلام ذيب، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد – ترجمة للمحاكمة العادلة –، طبعة ثالثة منقحة، موفم للنشر، الجزائر، 2012.

7) لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري –دراسة قانونية فقهية وقضائية مقارنة–، الطبعة الثالثة 2011، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

8) لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية – دراسة قانونية تفسيرية –، طبعة 2013، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

ثانيا: الرسائل والمذكرات الجامعية

أ– رسائل الدكتوراه:

1) عبد الرحمان عزاوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.

2) محمد الأمين كمال، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2015–2016.

ب– مذكرات الماجستير:

1) أحمد عميري، القضاء المستعجل في العقود الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليابس سيدي بلعباس، 2016–2017.

2) إلهام قارة تركي، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2012–.2013

3) عايدة ديرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العقاري، المركز الجامعي سوق أهراس، 2008.

4) مجيدة خالدي، القضاء الاستعجالي في المواد الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص: قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2011–2012.

5) محمد الأمين كمال، دور الضبط الإداري في تنظيم حركة البناء والتعمير – رخصة البناء نموذجا –، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2011–.2012

6) نصيرة ازردين، النظام القانوني لبناء السكن، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار عنابة، 2001.

ثالثا: المقالات والمداخلات

1) أحمد عميري، اختصاص القضاء الاستعجالي بمنازعات التعمير والبناء، يوم دراسي حول قوانين البناء والتعمير في الجزائر بين النصوص التقليدية وضرورة مواكبة العولمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون تيارت، يوم 17 أفريل 2017.

2) أحمد عميري، دور القضاء الاستعجالي الإداري في حماية الحقوق والحريات، يوم دراسي حول حقوق الإنسان بين العالمية والخصوصية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ملحقة قصر الشلالة، جامعة ابن خلدون تيارت، يوم 08 ديسمبر 2016.

3) عمار بوضياف، منازعات التعمير في القانون الجزائري – رخصة البناء والهدم –، مجلة الفقه والقانون، مجلة مغربية تصدر شهريا تعنى بالدراسات الشرعية والقانونية، العدد الثالث، يناير 2013.

4) محمد الأمين كمال، الترخيص الإداري ودوره في المحافظة على النظام العام البيئي، مجلة الفقه والقانون، مجلة مغربية تصدر شهريا تعنى بالدراسات الشرعية والقانونية، العدد الثاني، ديسمبر 2012.

رابعا: النصوص القانونية

أ– الدستور:

دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، المؤرخ في 28 نوفمبر 1996، ج ر عدد (76) الصادرة بتاريخ 8 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 02–03، المتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد (25) الصادرة بتاريخ 14 أبريل 2002، والمعدل كذلك بالقانون رقم 08–19، المتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد (63) الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008، والمعدل كذلك بالقانون رقم 16–01، المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ في 6 مارس 2016، ج ر عدد (14) الصادرة بتاريخ 7 مارس 2016.

ب– القوانين العادية:

1) قانون رقم 90–29، مؤرخ في أول ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد (52)، **الصادرة** بتاريخ 02 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04–05، مؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر عدد (51) الصادرة بتاريخ 15 أوت 2004.

2) قانون رقم 08–09، مؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد (21) الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008.

ج– النصوص التنظيمية:

1) مرسوم تنفيذي رقم 91–176، مؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر عدد (26) الصادرة بتاريخ أول يونيو

1991، ص 962 **(ملغى)**، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 06-03، مؤرخ في 7 يناير سنة 2006، ج ر عدد (01) الصادرة بتاريخ 8 يناير سنة 2006 **(ملغى)**.

2) مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد (07) الصادرة بتاريخ 12 فبراير 2015.