المساءلة الإدارية على أساس الخطأ في مجال البناء والتعمير

سوهيلة جامعي [1]،
[1] طالبة دكتوراه، مخبر البحث حول فعلية القاعدة القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، الجزائر.
البريد الالكتروني: souhila.djamai@univ-bejaia.dz
بوبكر بزغيش [2]،
[2] أستاذ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، الجزائر.
البريد الالكتروني: boubkeur.bezghiche@univ-bejaia.dz

الملخص:

المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في مجال رخصة البناء تعني مساءلة الإدارة عن الأخطاء الناتجة عن إهمالها وتقصيرها، الأمر الذي يتيح للمتضرر المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به جراء إخلالها بالالتزامات القانونية والتنظيمية المنوط بها، وتبرز أهمية هذا الموضوع في كون أن المساءلة الإدارية تساهم في ضمان التزام الجهات الإدارية بالقوانين والمعايير الفنية المعتمدة، وتعزز مبدأ سيادة القانون من خلال إلزام الإدارة بتحسين عمليات الرقابة لممارسة وضمان التنفيذ السليم لمشاريع البناء والتعمير للحفاظ على البيئة العمرانية.

ومنه تعد هذه المسؤولية أداة تحفيزية ووقائية للجهات الإدارية لضمان عدم تعسفها في أداء المهام المنوط بها وكذا ضرورة الالتزام بالتنمية المستدامة وتحقيق التوازن بين المصالح العامة والخاصة وتعزيز الثقة بين المواطن والإدارة لأن المسؤولية الإدارية في مجال العمران تعد من المواضيع الحيوية في الواقع العملي.

الكلمات المفتاحية:

المساءلة الإدارية، الإجراءات القانونية، رخصة البناء، القواعد العامة للتهيئة والتعمير، الخطأ الإداري، القرار الإداري، التخطيط العمراني، عدم المشروعية.

تاريخ إرسال المقال: 2025/06/04، **تاريخ قبول المقال:** 2025/12/06، **تاريخ نشر المقال:** 2025/12/27

المؤلف المراسل: سوهيلة جامعي، souhila.djamai@univ-bejaia.dz

Administrative Liability Based on Mistake in the Field of Building

Abstract:

Administrative liability based on fault in the area of building permits means that the administration is held liable for errors resulting from its negligence and failures, which allows the injured party to seek compensation for damages suffered as a result of the failure to comply with its legal and regulatory obligations. The importance of this issue lies in the fact that administrative liability helps to ensure compliance by administrative authorities with the laws and technical standards adopted and reinforces the principle of the rule of law by obliging the administration to improve control processes in order to ensure the proper execution of construction and reconstruction projects to preserve the urban environment.

This responsibility therefore acts as an incentive and a preventive measure for administrative authorities to ensure that they do not abuse the powers conferred on them, that they commit to sustainable development, and that they strike a balance between public and private interests. It also strengthens trust between citizens and the administration, as administrative responsibility in the field of urban planning is a crucial issue in practice.

Keywords:

Administrative accountability, legal procedures, building permit, building permit, general rules for development and reconstruction, administrative error, administrative decision, urban planning, illegality.

La responsabilité administrative pour faute en matière de construction et d'urbanisme

Résumé :

La responsabilité administrative pour faute en matière de permis de construire implique que l'administration soit tenue responsable des fautes résultant de sa négligence et de ses manquements, ce qui permet à la partie lésée de demander réparation pour les dommages qu'elle a subis en raison du non-respect des obligations légales et réglementaires qui lui incombent. L'importance de cette question réside dans le fait que la responsabilité administrative contribue à garantir le respect par les autorités administratives des lois et des normes techniques adoptées et renforce le

principe de la primauté du droit en obligeant l'administration à améliorer les processus de contrôle afin de garantir la bonne exécution des projets de construction et de reconstruction pour préserver l'environnement urbain.

Cette responsabilité constitue donc un outil incitatif et préventif pour les autorités administratives afin de garantir qu'elles n'abusent pas des pouvoirs qui leur sont conférés, qu'elles s'engagent en faveur du développement durable et qu'elles trouvent un équilibre entre les intérêts publics et privés. Elle renforce également la confiance entre les citoyens et l'administration, car la responsabilité administrative dans le domaine de l'urbanisme est une question cruciale dans la pratique.

Mots-clés :

Responsabilité administrative, procédures légales, permis de construire, règles générales pour le développement et d'urbanisme, fautes administrative, décision administrative, urbanisme, illégalité.

مقدمة

يعتبر مجال البناء والتعمير من أهم القطاعات التي تساهم في تحقيق التنمية المستدامة كونه يشكل أساس البنية التحتية لأي دولة ويؤثر بشكل مباشر على الحياة الاقتصادية والاجتماعية، ومع توسيع وتزايد المشاريع العمرانية وتعقيدها باتت الأخطاء الإدارية المرتبطة بهذا القطاع محط اهتمام واسع لما تسببه من تأثيرات كبيرة على جودة المشاريع وسلامة الأفراد واستقرار البيئة العمرانية.

ومنه فإن المسؤولية الإدارية في مجال التعمير والبناء تقيد وتلزم الجهات المختصة بالسير والعمل وفق أسس وقواعد محددة قانونا لضمان سلامة القرارات الإدارية الصادرة عنها ولضمان أيضا تنفيذ المشاريع بصورة مطابقة للمعايير الهندسية والبيئية، ومع ذلك قد يحدث إخلال في أداء هذه الجهات لواجباتها سواء بسبب التقصير أو التعسف ....الخ، مما يولد أضرارا مادية ومعنوية تمس بالفرد والمجتمع الأمر الذي يؤدي إلى قيام المسؤولية.

تكتسي المسؤولية الإدارية في مجال التعمير والبناء أهمية بالغة من الناحية العلمية والعلمية لأنها تضمن تحقيق التوازن بين حماية حقوق الأفراد وضمان السلامة العامة، إضافة إلى تعزيز احترام والالتزام بالقوانين والأنظمة ذات الصلة به.

وبشكل عام تعد المسؤولية القانونية للإدارة على أساس الخطأ في مجال التعمير ركيزة أساسية لحماية البيئة العمرانية وتحقيق استدامة عمرانية متجانسة مع الأطر القانونية المنظمة لها.

ولما كان موضوع هذه الورقة البحثية يدور حول المساءلة القانونية للإدارة على أساس الخطأ في مجال البناء والتعمير فإن الإشكالية تتمثل في: الأسس المعتمدة من طرف القضاء لتحديد خطأ الإدارة في مجال رخصة البناء؟

وللإجابة على هذه الإشكالية يستوجب تقسيم هذه الورقة البحثية إلى:

أولا: منح تراخيص بشكل غير مشروع لأعمال البناء والتعمير

ثانيا: رفض أو تعطيل إصدار قرار البناء بدون مبرر

أولا: منح تراخيص غير مشروعة لأعمال البناء والتعمير

وضع قانون التهيئة والتعمير جملة من القواعد الأساسية لمنح التراخيص في مجال العمران إلا أن انتهاك هذه القواعد يؤدي إلى تحميل الإدارة مسؤوليتها مما يولد بعض السلبيات في مجال العمران وهذا ما سنوضحه كما يلي:

1: مضمون منح التراخيص غير المشروعة في قانون التهيئة والتعمير

من المهم التأكيد أن القرارات الإدارية المتعلقة بمنح التراخيص غير المشروعة لأعمال البناء تعتبر قرارات إدارية قابلة للمساءلة القانونية، ويشمل ذلك إلغاءها من قبل القاضي الإداري بعد تتبع مجموعة من الإجراءات القانونية لسير الدعوى أمام الجهات القضائية الإدارية أو مراجعتها للتحقيق من مدى توافقها مع التشريعات العمرانية السارية المفعول[1].

[1] عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر،2007، ص649.

يشمل هذا النوع من التراخيص مخالفة تطبيق القواعد التي تضمنها قانون التهيئة والتعمير خاصة تلك القواعد المتعلقة بمخططات شغل الأراضي أو تنظيمات البناء المعمول بها، وبالتالي تقع على عاتق الإدارة مسؤولية التأكد من الالتزام بالقوانين التنظيمية والإجراءات القانونية ذات الصلة سواء كانت داخلية أو خارجية.

وعليه فإن احترام القوانين المرتبطة برخص البناء يعد ضرورة حتمية، إذ تهدف هذه القوانين إلى ضمان التقيد بالشروط الفنية والمعايير المحددة في التشريعات التنظيمية، كما تشمل القوانين أيضا مختلف الجوانب المتعلقة باستخدام الأراضي وتنظيمها بما يخدم تحقيق التخطيط العمراني السليم.

وفي هذا السياق تم تنظيم ذلك في إطار قانوني لضمان خاصية احترام تخصيصات الأراضي وهذا ما ورد في المادة 15 من قانون التهيئة والتعمير[2] التي نصت على ضرورة احترام السلطات لتلك التخصصات كما نصت المادة 31[3] منه على أهمية مخطط شغل الأراضي كمرجع رئيسي لتنظيم أعمال البناء.

كما أكدت المادة 52 من المرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها على ضرورة احترام الإدارة والتقيد عند إصدارها قرارات إدارية بشأن رخص البناء بالمخطط التوجيهي ومخطط شغل الأراضي لأنها من القواعد الأساسية التي تضمن جودة التخطيط العمراني.

ومن بين التطبيقات القضائية تأكيد المحكمة الإدارية العليا بالجزائر في حكمها الصادر بتاريخ 1989/01/14[4] أن والي ولاية تيزي وزو قد خالف القانون ذلك أن التشريع يفرض أن تكون الأراضي المخصصة لتكوين الاحتياطات العقارية التابعة للبلدية واقعة داخل الحدود العمرانية المعتمدة للمدن والمجموعات

---

[2] قانون رقم 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية عدد 52، مؤرخة في 02 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 04-05، المؤرخ في 14 أوت 2004، جريدة رسمية عدد 51، صادر بتاريخ 15-08-2004.

[3] لتفصيل أكثر راجع المادة 31 من نفس القانون، والمادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي سنة 1991، المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، جريدة رسمية عدد 26 لسنة 1991.

[4] قرار المحكمة العليا الجزائرية، الغرفة الإدارية، الصادر بتاريخ 1989/01/14 في الملف رقم 57809، المجلة القضائية، عدد 04 سنة 1990 ص 185، أورده كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016، ص112.

السكنية وفقا للمخطط الرئيسي للتهيئة والتعمير الذي يحضر من المجلس الشعبي البلدي، كما اعتبرت المحكمة أن إدراج قطعة أرض ملك للغير ضمن الاحتياطات العقارية للبلدية خارج نطاق المخطط العمراني (غياب مخطط التعمير) يشكل تجاوزا للقانون.

من جهة أخرى بينت المادة 76 مكرر 04 من القانون 04-05 المعدل والمتمم للقانون 90-29 أنه من الصلاحيات المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار قرار إداري بهدم البناء الذي لا يحوز على رخصة وفي حالة تماطله أو عدم تنفيذ الالتزام المخول له قانونا فإن الوالي يقوم بها وفق إجراءات وشكليات محددة قانونا.

أما في حالة تعسف الإدارة وإصدار قرار غير مشروع بوقف أشغال البناء أو الهدم رغم وجود رخصة البناء فإن مجلس الدولة في هذا الشأن يقضي ويثبت قيام مسؤولية البلدية على أساس الخطأ، مما يستوجب إلغاء القرار الصادر عنها نظرا لقيامها بتهديم أو تحطيم جدار دون أن تحصل على حكم يرخص لها بذلك ففي هذه الحالة يمكن للمتضرر رفع دعوى قضائية لإلغاء القرار والحصول على تعويض.

وننوه أيضا أنه قد تقوم المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في مجال العمران نتيجة أفعال التعدي التي تصدر عن السلطة الإدارية من خلال المساس بحق الملكية العقارية أو بالحقوق المتفرعة عن هذا الحق ...الخ، وعليه فإن القاضي الإداري خول له القانون صلاحية هدم هذه المنشاة المشيدة بطريقة غير قانونية أو وقف الأعمال إذا لم يتم إتمامها وخاصة إذا كان الغرض المرجو منها تحقيق أهداف شخصية، وهذا ما يعرف بعيب انحراف السلطة "معيار الغاية والهدف"، أما في حالة أن هذا الاعتداء المادي يخدم المصلحة العامة فإنه في حالة تشيد البناء فالقاضي لا يزيله أما إذ كان لم ينتهي من التشييد فإن القضاء يستطيع الحكم بوقف التنفيذ أو الإزالة حسب الحالة.

ويجب أن نشير أيضا إلى أن الشروط المتعلقة بتخفيف أو الإعفاء من المسؤولية هي نفسها الواردة في القواعد العامة للمسؤولية الإدارية [5] وهي:

– **خطأ الضحية:** إذا كان الضرر الذي لحق الضحية ناشئا عن فعله أو تقصيره هو فإن ذلك يسقط حقه في المطالبة بالتعويض أو يؤدي إلى تقسيم المسؤولية بينه وبين الإدارة.

– **فعل الغير:** إذا ثبت أن السبب المباشر في وقوع الضرر يرجع إلى شخص آخر غير الإدارة والضحية، فإن مسؤولية الإدارة تزول في هذه الحالة ولا تكون ملزمة بالتعويض.

– **القوة القاهرة:** تعتبر القوة القاهرة من بين أسباب إعفاء الإدارة من المسؤولية شريطة أن تكون حدثا استثنائيا غير متوقع ولا يمكن تجاوزه، ويخضع تقدير توفر شروط القوة القاهرة للسلطة التقديرية للقاضي الإداري الذي يتحقق من تنفيذها للشروط القانونية.

من بين الأمثلة التي يمكن تقديمها في هذا الشأن أنه في حالة منح رخصة البناء في منطقة مخصصة للمساحات الخضراء أو المناطق الأثرية ويكون هذا المنح مخالفا لقوانين البيئة والثقافة الأمر الذي يلحق ضررا بالمصلحة العامة أو بالمجاورين، ففي هذه الحالة يحق للمتضررين الطعن في القرار والمطالبة بالتعويض.

2: الانعكاسات الناجمة عن المنح غير المشروع للتراخيص في مجال البناء والتعمير

إن المنح غير المشروع لتراخيص في مجال التعمير يترتب عليه أثار سلبية عديدة تؤثر على البيئة والاقتصاد والمجتمع فمن بين هذه الآثار نجد:

- انتهاك القوانين واللوائح من خلال خرق الضوابط القانونية والمخططات العمرانية الأمر الذي يؤدي إلى تشييد مشاريع غير متوافقة مع التخطيط الحضري.
- التدهور البيئي من خلال إنشاء مباني غير مطابقة للمواصفات الفنية والهندسية الأمر الذي يؤدي الى انهيار المباني أو وقوع كوارث تهدد الحياة البشرية وهو الأمر الذي شهدته المدن الجزائرية.

[5] قارة تركي الهام، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013، ص 93. لتفصيل أكثر راجع أيضا: كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016، ص 117.

- الفوضى العمرانية وأحسن مثال على ذلك البناء الفوضوي[6] الذي أهدر جمال المدن وقيمتها العقارية.
- النزاعات القانونية والاجتماعية التي تثور نتيجة المنح غير المشروع للتراخيص.

ثانيا: رفض أو تعطيل منح رخص البناء بدون مبرر قانوني والآثار المترتبة عن قيام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في مجال البناء والتعمير

من الحقوق الفردية المكرسة قانونا حق الحصول على رخصة البناء بعد استيفاء كافة الشروط القانونية والتنظيمية، وانطلاقا من هذا المبدأ فإن أي تعطيل غير مبرر أو امتناع من الإدارة عن إصدار رخصة البناء رغم توفر الشروط القانونية يعد خرقا واضحا للشرعية الإدارية، ويؤسس لقيام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ وينجم عنه آثار قانونية عدة وهذا ما سنوضحه كما يلي:

1- الرفض غير المبرر لمنح رخص البناء والتعطيل التعسفي في إصدار تراخيص أعمال البناء والتعمير:

تكتسي رخصة البناء أهمية بالغة في تنظيم المجال العمراني وضمان احترام قواعد التهيئة والتعمير لما تمثله من وسيلة قانونية تسمح للأفراد باستغلال ملكياتهم وفق ضوابط واضحة، غير أن الممارسة الإدارية تشهد أحيانا صدور رفض غير مبرر أو تعطيل تعسفي في معالجة طلبات رخص البناء مما يؤثر سلبا على حقوق المواطنين، ومنه تعد هذه التصرفات خروجا عن مبدأ المشروعية وإخلالا بواجبات الإدارة في تسير المرفق العام ومن هذا المنطلق يصبح من الضروري الوقوف على معالجة هذه التجاوزات كما يلي:

أ- الرفض غير المبرر لمنح رخص البناء:

قد يصدر عن الإدارة المختصة رفض منح رخصة البناء ويكون ذلك في حالتين:

الحالة الأولى رفض وجوبي بنص القانون، أما الحالة الثانية تتجلى في رفض يصدر بناء على سلطة تقديرية للإدارة، ويجب أن يكون قرار الرفض وفق أسس وآليات محددة قانونا في المادة 62 من قانون 90-29

[6] سي مرابط شهرزاد، "إشكالية البناءات الفوضوية وأثرها على البيئة العمرانية"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 04، جامعة الجزائر 1، 2016، ص ص 303_312.

المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم كما يجب إبلاغ المعني[7] بذلك، ومن الأمثلة التوضيحية لامتناع الإدارة عن منح رخصة البناء وعدم ردها على طلبات تراخيص البناء رغم فوات المواعيد القانونية، حيث أن سكوتها عن طلب الترخيص طيلة الآجال القانونية يعد رفضا للطلب لا موافقة ضمنية عليه، وهذا عكس ما كان معمولا به سابقا في القانون رقم 82-02 المؤرخ في 06 فبراير 1982 المتعلق برخصة البناء والتجزئات والذي كان ينص في المادة 14 على أن سكوت الإدارة إلى ما بعد المدة القانونية دون الرد على طلب رخصة البناء يعد موافقة عليه وبالتالي تكون الرخصة محل الطلب مكتسبة بقوة القانون[8].

– الحالات التي يجب فيها رفض طلب رخصة البناء:

نصت المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المتعلق بتحضير عقود التعمير وتسليمها على هذه الحالات وهي:

- إذ كان البناء غير موافق لأحكام مخطط شغل الأراضي أو مطابقا لوثيقة تحل محل ذلك.
- في حالة الأراضي المجزاة.

وعليه فإن الإدارة ملزمة قانونا بتسبيب سبب الرفض وأن يكون مشروعا وأن يكون نتيجة مخالفة لقواعد التهيئة والتعمير، ولكن في حالة تخطي الإدارة لهذه الأسباب المذكورة في القانون وإصدار قرار خارجها فإن القرارات التي تصدر عنها تكون معيبة، الأمر الذي يولد قيام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ وبالتالي القانون خول لصاحب المصلحة اللجوء أمام القضاء الإداري للمطالبة بإعدام القرار.

[7] كمال محمد الأمين، "مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مادة التعمير والبناء"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي، الاغواط، 2015، ص 390.

[8] قهار كميلية، "مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران" ، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد 02، تلمسان، 2017، ص 164.

- **الحالات التي يجوز فيها للإدارة رفض منح رخصة البناء:**

خول القانون صلاحية رفض منح رخصة البناء في حالة تواجد المشروع في بلدية ما ليس لها مخطط شغل الأراضي أو مطابقة لوثيقة تحل محل ذلك، وكذا إذا كان هذا البناء مخالفا للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وهذا ما تضمنته المادة 52 من المرسوم التنفيذي 19/15 سالف الذكر.

وعليه فإن القرارات التي تصدر عن هذه الحالة تكون سليمة[9]، وعليه وتطبيقا لما استقر عليه القضاء الإداري أكد المجلس الأعلى في قرار له **رقم 22236 المؤرخ في 1981/07/11**[10] أنه يجوز للإدارة رفض منح رخصة البناء أو رفض تجديدها أو منحها مع تضمينها قيود خاصة تراعي اعتبارات تتعلق بالصحة العمومية أو الأمن العام سواء كانت هذه الاعتبارات متصلة بطبيعة المنشآت أو بموقعها أو بالمسافة الفاصلة عنها، ولذلك يتعين على الإدارة أن تفحص كل حالة على حدة قصد التحقق من توفر موجبات الرفض أو القبول، وفي حالة رفض الرخصة أو منحها بشروط خاصة يجب على الإدارة التقيد الصارم بما ينص عليه القانون من شروط محددة.

كما خول المشرع لطالب الرخصة إذا رفض طلبه أن يتقدم بطعن إداري سلبي أو يرفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة في حالة سكوت الإدارة عن الرد وقد نص قانون التهيئة والتعمير على هذا الحق.

كما أنه يستوجب على الإدارة بالرد على الطلب خلال الآجال القانونية المحددة، إذ أوجب القانون على الإدارة إصدار قرارها بشأن الرخصة خلال 15 يوم من تاريخ إيداع الملف كاملا وفي حالة سكوتها بعد انقضاء هذه الآجال يعتبر ذلك بمثابة رفض ضمني.

وبالرجوع لأحكام المادة 63 من قانون 29/90 يتضح أن لصاحب طلب الترخيص الطعن في هذا القرار أمام الجهة القضائية المختصة وهو الأمر الذي أكده أيضا المرسوم التنفيذي 19/15 ويكون هذا وفق إجراءات محددة قانونا.

ولكن ما يلاحظ في المادة 63 منه أنه لا يمكن لطالب الرخصة رفع طعن إداري في حالة سكوت الإدارة وهذا يعد عيبا جوهريا.

---

[9] عزري الزين، "النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري"، مجلة العلوم الانسانية، العدد 08، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ص 27.

[10] عطاب محمد علي محمد، "رخصة البناء في التشريع الجزائري بين القانون والتطبيق"، مجلة التعمير والبناء، المجلد 03، العدد01، أدرار، 2019.

وفي نفس السياق تضمنت أيضا المادة 62 من المرسوم التنفيذي 15-19 حرمان طالب الرخصة من رفع طعن ثان أمام الوزارة المكلفة بالعمران في حالة الرد السلبي، لذا كان من الأجدر تعديل مضمون هاتين المادتين لتتماشيا ومجريات قواعد التهيئة والتعمير ولضمان عدم ضياع حقوق طالب الترخيص.

وعليه فإن الإدارة في حالة تقاعسها ومخالفة جل الأحكام الواردة في هذه المواد فإنه تثار مسؤوليتها القانونية لأن من الالتزامات الواقعة على عاتق الإدارة في مجال تراخيص البناء، هو التزامها بمنح الرخص المطلوبة لتمكين الأشخاص من ممارسة المظاهر الناشئة عن حق الملكية.

ب- التعطيل التعسفي في إصدار تراخيص أعمال البناء بدون مبرر قانوني:

الأصل أن الإدارة تتولي مهمة إصدار التراخيص وفق أسس وإجراءات محددة قانونا وذلك بعد التأكد من مطابقة المشروع لمختلف الشروط، لكن من جهة أخرى وفي بعض الحالات قد تثار المسؤولية الإدارية في هذا الشأن عند امتناع الإدارة عن الرد على طلبات الأفراد المتعلقة برخص البناء أو الشهادات في الآجال المحددة قانونا، ويترتب عن هذا التأخير والتعطيل في إصدار الترخيص أضرار تؤدي لقيام مسؤولية الإدارة مما يستوجب عليها إلزامها بإصلاح الأضرار عن الخطأ في التقدير أو تعطيل منحة الترخيص[11] **و في هذا الشأن صدر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سكيكدة قرار سنة 1993** أن تأسيس الطاعن طعنه على أن التأخير في إنجاز البناء المتمثل في فندق سياحي بسبب تأخير في منح رخصة البناء تأسيس صحيح لما قد ينجم عنه من خسائر كبيرة مستقبلا لا يمكن أن يتحملها صاحب البناء[12].

غير أن المادة 16 من المرسوم التنفيذي 19/15 أشارت إلى حالة تأخير الإدارة واعتباره عمل مشروعا ولو ترتب عنه ضرر لطالب الرخصة المواعيد المتعلقة بمنح رخصة التجزئة ورخصة البناء، ومنه في هذه الحالة لا يمكن مساءلة الإدارة على هذا التأخير في حالة إثبات تعسف الإدارة وتجاوزها الحد المعقول وكذا يجب إثبات العلاقة السببية بين الخطأ والضرر.

[11] كمال محمد الأمين، مرجع سابق، 391.

[12] عزاوي عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 629.

ونلاحظ في هذا السياق أنه قد يتم **السحب غير المشروع لرخصة البناء**[13] وهو إجراء يتمثل في إلغاء أو تعليق رخصة البناء دون وجود أي سبب أو مبرر قانوني ومن الحالات الشائعة لسحب غير الشرعي نجد:

– إلغاء الرخصة دون سبب قانوني[14] واضح مثل غياب قرار إداري مسبب أو إسناد الإلغاء إلى أسس وهمية.

– تجاوز السلطة[15] إلغاء الرخصة من مسؤول ليس له الصلاحية القانونية في ذلك.

– عدم احترام الإجراءات القانونية[16]: مثل عدم إخطار صاحب الرخصة رسميا وعدم منح المهلة القانونية لممارسة حقه في الطعن.

ومنه فإن هذا النوع من السحب يعتبر مخالفا للقانون وينتج عنه أضرار مادية ومعنوية للمتضرر ويمكن لصاحب الشأن في ذلك المطالبة بتعويض جراء خطأ الإدارة[17] بعد ثبوت العلاقة السببية، وهو ما أخذ به **القضاء الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 1970/01/10 في قضية Trouillas** حيث قضى بأن "السحب المطابق للقانون لوروده على القرار المخالف للقانون، وتم إجراؤه خلال المواعيد المقررة للسحب قانونا، فإن المدعى هنا لا يستطيع الحصول على تعويض من جراء السحب نظرا لانتفاء ركن الخطأ الذي يبرر الحق في التعويض"[18] .

وعليه يستوجب على طالب الرخصة لمواجهة السحب غير المشروع لرخصة البناء أن يلتزم ببعض الشكليات الإجرائية لضمان السير السليم في الدعوى خاصة ما تعلق بالآجال القانونية وهو ما بينه مجلس الدولة في **قراره رقم 26556 الصادر بتاريخ 31 أكتوبر 2006** الذي قضى بعدم جواز سحب رخصة البناء بعد مضي سنة من تاريخ تسليمها حتى لو توافرت أسباب السحب الموضوعي، حيث يجب أن يتم السحب

---

[13] قهار كميلية، مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران، مرجع سابق، ص 165.

[14] عطا الله بوحميدة، الوجيز في القضاء الإداري، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 239.

[15] عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 165.

[16] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، مصر، 2007، ص 116–117.

[17] مزاوي كاهينة، مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير تخصص: قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص84.

[18] كمال محمد الامين، مرجع سابق، ص391.

خلال أجل الطعن القضائي البالغ أربعة أشهر من تاريخ التبليغ[19]، بالإضافة أيضا إلى مراعاة القواعد القانونية المطبقة على الدعوى العمومية التي مسها بعض التعديل في القانون المنظم لها ومن بينها نجد:

– طلب نسخة من القرار: ويستوجب أن يكون هذا الإجراء مدعوما بقرار مكتوب ومسبب.

–التحقيق من الإجراءات: التأكد بأنه تم وفق التشريع والتنظيم المعمول به.

– الاستعانة بمحام: لرفع الدعوى أمام القضاء الإداري وهو الأمر الجديد الذي جاء به القانون الجديد المنظم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية خاصة إذا كان أمام المحكمة الإدارية الاستئنافية.

– اللجوء للسلطات الإدارية المختصة لتقديم تظلم إداري لإعادة ومراجعة القرار الصادر.

أما في حالة إلغاء رخصة البناء فيعنى هذا إنهاء أثارها القانونية بالنسبة للمستقبل فقط، ويجب أن يتم خلال الآجال المقررة قانونا، بحيث تعد رخصة البناء ملغاة إذا لم يستكمل البناء خلال المدة المحددة في قرار الرخصة دون الحاجة إلى تقديم ملف جديد إلا في حال تغير إجراءات التهيئة والتعمير وتوجهاتها بشكل يتعارض مع هذا التجديد وهذا ما بينته المادة 57 من المرسوم التنفيذي المتعلق بتحضير عقود التعمير.

2: آثار قيام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في مجال البناء والتعمير

قيام المسؤولية الإدارية في ميدان البناء والتعمير يؤدي إلى نتائج قانونية وإدارية هامة ومن أبرزها نجد آثار إيجابية وأخرى سلبية تتجلي في:

أ– الآثار الإيجابية لقيام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في ميدان البناء والتعمير

– تعويض المتضررين: يترتب عن ثبوت الخطأ من قبل الإدارة إلزامها بتعويض الطرف المتضرر عن الأضرار المادية والمعنوية التي لحقت به كالهدم غير المشروع أو الأضرار الناتجة عن انهيار بناء مرخص به بشكل غير قانوني.

– إبطال أو سحب التراخيص غير القانونية: إذا ثبت أن الإدارة منحت ترخيص بناء مخالف للقوانين يمكن إبطال هذا الترخيص أو قد يفرض على المالك إزالة البناء أو تصحيحه.

[19] حمدي باشا، منازعات التعمير، دار هومه، الجزائر، 2018، ص93.

- تحريك المسؤولية التأديبية للمسؤولين: في حالة ثبوت الخطأ الشخصي لمسؤول أو موظف قد تتخذ في حقه إجراءات تأديبية.
- ترسيخ مبدأ المشروعية: يعزز قيام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ واحترام الإدارة للقانون وضوابط التعمير، مما يحصن حقوق الأفراد ويعزز ثقتهم بالإدارة.
- تعزيز الرقابة الذاتية داخل الإدارة: لما تقع مسؤولية على الإدارة بسبب خطأ يتولد عندها نوع من الحساسية القانونية وتصبح أكثر حرصا في تطبيق الإجراءات ومراقبة الأعوان خوفا من الوقوع في نفس الخطأ.
- تحقيق الردع بنوعيه العام والخاص لترسيخ الحوكمة القانونية.

ب- الآثار السلبية لقيام المسؤولية الإدارية:

- صعوبة إثبات الخطأ الإداري قد تهدر حقوق المتضررين نتيجة إثقال كاهلهم بعبء إثبات الخطأ وهو أمر معقد نظرا لتقنية بعض القرارات الإدارية.
- بطء الإجراءات القضائية: إن المطالبة بالتعويض أمام القضاء الإداري قد يستغرق وقتا طويلا، مما يحد من فعالية الحماية التي توفرها المسؤولية الإدارية خصوصا في القضايا المستعجلة أو التي تمس بالحقوق الأساسية كالسكن.
- الأعباء المالية على الخزينة العمومية.
- تأثيرها على المبادرة الإدارية أو ما يعرف ب " الإدارة المترددة في اتخاذ القرار".
- احتمال التضحية بالمصلحة العامة نتيجة سعي الإدارة لتفادي الخطأ، فقد تتغاضى عن بعض الإجراءات ذات الطابع الاستعجالي أو تلغي رخصا استنادا لتخوفات قانونية دون تقدير كاف للمصلحة العامة أو حاجات السكان.

خاتمة

يتبيّن من خلال دراسة موضوع المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في مجال البناء والتعمير أنّ هذا المجال يُعد من أكثر القطاعات حساسية، نظراً لارتباطه المباشر بحقوق الأفراد وبسلامة الفضاء العمراني وبالأمن العام، وقد كشفت الدراسة أن القرارات الإدارية المتعلقة بمنح رخص البناء أو رفضها أو سحبها تمثل محوراً أساسياً في ضبط النشاط العمراني، وأن أي انحراف أو تجاوز في ممارسة هذه السلطة يؤدي بالضرورة

إلى قيام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ سواء تعلق الأمر بمنح تراخيص غير مشروعة أو الامتناع دون مبرر عن منحها أو التأخر التعسفي في إصدارها أو السحب غير المشروع للرخص.

كما تبين أن القضاء الإداري يلعب دوراً مركزياً في إعادة التوازن بين حماية حقوق الأفراد وضمان احترام متطلبات النظام العمراني، من خلال إلغاء القرارات المعيبة وإصلاح الأضرار الناتجة عنها مع ترسيخ مبادئ الشرعية وانضباط الإدارة لقواعد التهيئة والتعمير ويظل الهدف الأسمى لضبط المسؤولية الإدارية في مجال العمران هو تحقيق تخطيط حضري منظم، يدعم التنمية المستدامة ويحمي البيئة العمرانية من الفوضى والاعتداءات القانونية.

ومن بين النتائج المتوصل إليها نجد:

-منح التراخيص بشكل غير مشروع يمثل خطأً إدارياً مثبتاً يؤدي إلى بطلان القرار الإداري وتعويض المتضررين، ويقع غالباً نتيجة عدم احترام مخططات شغل الأراضي أو القواعد التنظيمية المرتبطة بالتهيئة والتعمير.

-رفض أو تعطيل رخص البناء دون مبرر قانوني يعد تجاوزاً للسلطة ويؤسس لقيام المسؤولية الإدارية خاصة عند ثبوت التأخر التعسفي أو السكوت غير المبرر للإدارة.

-القضاء الإداري يمارس رقابة صارمة على مشروعية تراخيص البناء، سواء على مستوى الإلغاء أو التعويض أو وقف الأشغال أو التصدي للاعتداءات المادية.

-وجود نقائص في النصوص القانونية المنظمة لآجال الرد وطرق الطعن، خاصة في المادتين 62 و63 من القانون 90-29 والمرسوم التنفيذي 19/15 مما يؤدي إلى ضياع حقوق طالبي الرخص.

-استمرار بعض الممارسات الإدارية التعسفية مثل الامتناع عن إصدار قرارات مكتوبة، أو إصدار قرارات من غير ذوي الصلاحية، أو التباطؤ المفرط وهو ما يشكل بيئة خصبة لقيام المسؤولية الإدارية.

-المنح غير المشروع للتراخيص يؤدي إلى آثار خطيرة منها: الفوضى العمرانية، تشويه التخطيط الحضري، الإضرار بالمصلحة العامة، وتهديد السلامة العامة.

قيام المسؤولية الإدارية يحمل آثاراً مزدوجة:

–إيجابية مثل تعزيز المشروعية وردع الإدارة وحماية الحقوق.

–وسلبية مثل إثقال كاهل القضاء، وارتفاع تكاليف التعويضات، وتردد الإدارة في اتخاذ قرارات مهمة.

ومن بين التوصيات التي توصلنا إليها عند معالجة هذا الموضوع تتمثل في:

1. ضرورة تعزيز الإطار القانوني والتنظيمي عبر مراجعة النصوص المتعلقة بآجال وشروط منح رخص البناء، وإعادة صياغة المواد التي تثير إشكالات تطبيقية، خصوصاً المادتين 62 و63 من قانون 90-29.
2. ضرورة تعميم الرقمنة في معالجة ملفات رخص البناء لضمان الشفافية وتتبع الآجال، ومنع التأخير التعسفي أو الضياع الإداري للملفات.
3. ضرورة فرض إلزامية التسبيب الكتابي لكافة قرارات الرفض أو السحب بما يضمن رقابة قضائية فعّالة على مدى مشروعية القرارات الإدارية.
4. ضرورة تعزيز تكوين موظفي مصالح التعمير في مجالات القانون العمراني، والمسؤولية الإدارية، وتقنيات التخطيط الحضري، لتقليل الأخطاء وتحسين جودة القرارات.
5. ضرورة تشديد الرقابة القبلية والبعدية على أعمال البناء لضمان مطابقة المشاريع للمخططات العمرانية ومنع التجاوزات التي تؤدي إلى البناء الفوضوي.
6. ضرورة إدراج آليات بديلة لحل النزاعات كالوساطة الإدارية لتقليل اللجوء إلى القضاء وتسريع معالجة النزاعات المتعلقة بتراخيص البناء.
7. ضرورة إرساء نظام مساءلة فعّال داخل الإدارة يحمّل المسؤولين تبعات الأخطاء الجسيمة أو التعسف في استعمال السلطة، لضمان احترام الحقوق ومنع تكرار الانحرافات.
8. ضرورة حماية حق الأفراد في الملكية واستعمالها عبر ضمان عدم تعطيل طلبات البناء بطرق تعسفية، والتعامل الجدي مع طلبات الطعن في القرارات الإدارية.