د/ قروف جمال، أستاذ محاضر أ.
التخصص قانون إداري ومؤسسات دستورية.
كلية الحقوق والعلوم السياسية.
جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة.

الملتقى الوطني الحضوري حول:
"الترقية العقارية في الجزائر بين واقع التشريعات وتحديات التنمية المستدامة."
17 نوفمبر 2025.

عنوان المداخلة: "القضاء الإداري كآلية رقابة على الترقية العقارية والتنمية المستدامة."

الملخص.
تعد رقابة القضاء الإدارية كآلية للرقابة على الترقية العقارية والتنمية المستدامة في الجزائر من أهم آليات الرقابة من حيث الفعالية، حيث يمكن للقاضي الإداري بما له من سلطات لبسط تقييمه ورقابته في مجالات وميادين موضوعي الدراسة، عن طريق رفع ذوي الصفة والمصلحة للنزاعات باستعمال مختلف الدعاوى القضائية ومن أهمها دعوى الإلغاء والتعويض، لتبقى في نظري أهم نتيجة في هذا الموضوع أن استقلالية القضاء هي أهم مقوم للترقية العقارية والتنمية المستدامة.

مقدمة.

تعد الرقابة القضائية على أعمال الإدارة من أهم وأكثر صور الرقابة فعالية، حيث تتم الرقابة القضائية على الترقية العقارية والتنمية المستدامة في الجزائر من خلال القضاء العادي والإداري، حيث يمارس القضاء الإداري رقابته على القرارات الإدارية المتعلقة بدعاوى المشروعية والمسئولية، بينما تختص المحاكم العادية بالفصل في المنازعات بين المتعاقدين، والمسائل الجنائية المرتبطة به مثل النصب.

ويشمل دور القضاء الإداري مراقبة مشروعية أعمال الإدارة في الترقية العقارية والتنمية المستدامة في مجال نزع الملكية أو الاستيلاء المؤقت، ورخص البناء، وفي المجال البيئي، الصفقات العمومية، والاستثمار.

والإشكالية المطروحة: ما مدى سلطات القاضي الإداري في بسط رقابته على الأعمال الإدارية الصادرة في مجالات الترقية العقارية والتنمية المستدامة؟

إن غاية المشرع الجزائري في إيجاد التوازن بين سلطة الإدارة التي تسعى غلى تحقيق الصالح العام وبين حقوق الأفراد التي تسيرها المصالح الشخصية لهم، ومن بينها ممارسة الحقوق الواردة على الملكية كحق البناء، أما القضاء الإداري فيعد الرقيب الفعلي على ذلك التوازن.

فالقاعدة العامة أن القضاء الإداري يحكم المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها بوصفها صاحب السلطة والسيادة، فالمحاكم الإدارية[1] لها الولاية العامة في المنازعات الإدارية، وتفصل كأول درجة بحكم قابل للاستئناف أمام المحاكم الإدارية للاستئناف[2]، ويجوز الطعن

فيها بالنقض أمام مجلس الدولة[3].

وما تجدر الإشارة إليه أن قطاع الترقية العقارية والتنمية المستدامة يشكل مجال خصب للمنازعات، وذلك نظرا لتعدد القواعد الموضوعية والشكلية التي تشكل النظام القانوني لهما، وبالتالي اللجوء للقضاء الإداري قصد إيجاد السبل الكفيلة بوضع حد للنزاع، ولهذا سأتعرض سلطات القاضي الإداري في الرقابة على الترقية العقارية، وعلى التنمية المستدامة.

أولا. سلطات القضاء الإداري في الرقابة على الترقية العقارية وقرارات الإدارة.

إن فرض احترام قواعد الترقية العقارية من مقتضيات النظام العام، وفي هذا المجال فإن البلدية ممثلة برئيس المجلس الشعبي البلدي هي المسئولة على تسليم رخصة البناء وكذلك الهدم.

لذلك تعد البلدية والولاية والوزير المعني فاعل رئيسي في مجال المحافظة على قواعد الترقية العقارية وملزمة بتطبيق القانون، من أجل ذلك تصدر البلدية عدة قرارات والتي تكون عرضة للمنازعة الإدارية أمام القضاء الإداري وتتعلق بالمشروعية.

ولما كانت الإدارة العمومية هي المخولة قانونا بحماية المصلحة العامة في مجال الترقية العقارية فإنها في سبيل ذلك تكون مسئولة قانونا عن الأضرار للأشخاص من جراء تدخلها.

---

[1] القانون 02-98 المؤرخ في 30/05/1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر عدد 37، المؤرخة في 01/06/1998، الملغى بالمادة 39 من القانون العضوي 10-22 المتضمن التنظيم القضائي، ج ر عدد 41، مؤرخة في 09/06/2022.

[2] أسست المحاكم الإدارية للإستئناف بموجب المادة 179 من التعديل الدستوري 2020 المرسوم الرئاسي 442-20، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر عدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر2020.

ونص القانون العضوي 10-22 المتعلق بالتنظيم القضائي، المرجع نفسه، عليها في المواد: 04، 29، 30، 33، 34، 35، 36، 37، 38.

ونص أيضا القانون 07-22 المؤرخ في 05/05/2022، المتضمن التقسيم القضائي، ج ر عدد 32، المؤرخة في 14/05/2022 عليها في المواد: 02، 08، 09، 10، كما نص تعديل قانون الإجراءات المدنية الإدارية إجراءات أمام المحاكم الإدارية للاستئناف.

[3] القانون العضوي 01-98 المؤرخ في 30/05/1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 37، المؤرخة في 01/06/1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي 13-11 المؤرخ في 26/07/2011، ج ر عدد 43، المؤرخة في 03/08/2011، المعدل والمتمم بالقانون العضوي 02-18 المؤرخ في 04/03/2018، ج ر عدد 15، المؤرخة في07/03/2018، المعدل والمتمم بالقانون العضوي 11-22، المؤرخ في 09/06/2022 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، ج ر عدد 41، المؤرخة في 16/06/2022.

وتتمثل منازعات المشروعية في مجال الترقية العقارية في منازعات رخصة البناء، والتجزئة، والهدم، إلا أنه أغلب ما يعرض على القاضي الإداري يتعلق بدعوى إلغاء القرار المتعلق برخصة بناء غير مشروعة بسبب تجاوز السلطة.

1. الجهة القضائية الإدارية المختصة بنظر الدعاوى في مجال الترقية العقارية.

بالرجوع للقواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية[4] إذ نجد قواعد الاختصاص
النوعي والإقليمي ومختلف القواعد الشكلية والإجرائية والموضوعية بدأ من المادة 800 منه وما بعدها، والتي تعد واجبة لصحة الدعاوى، علما أن من النظام العام طبقا للمادة 807 من نفس القانون.

2. مجالات تدخل القضاء الإداري في الرقابة على الترقية العقارية.

تنوعت مجالات تدخل القضاء الإداري في الرقابة على الترقية العقارية إلى:

أ. حماية الملكية.

يحمي القضاء الإداري الملكية العقارية الخاصة من الاعتداءات الإدارية مثل: النزع والاستيلاء المؤقت وفقا للقانون. _

ب. مراقبة قرارات الإدارة.

يراقب القضاء الإداري مشروعية القرارات الإدارية المتعلقة بالترقية العقارية، وذلك عبر وسائل مثل: قضاء الإلغاء، والقضاء الكامل، والاستعجال.

ج. الرقابة على رخصة البناء.

تعد الرقابة القضائية الإدارية على الترقية العقارية في مجال رخصة البناء بمثابة ضمانة لتحقيق مجموعة من الأهداف منها التأكد من مشروعية القرارات الإدارية[5]، وبالتالي فتح المجال للقاضي الإداري لمراقبة القرارات الصادرة من الجهات الإدارية المتعلقة برفض أو سحب أو إيقاف الأشغال أو التأجيل لرخصة البناء، والتي تكون معيبة بعدم المشروعية الإدارية، لذلك يتعين على الإدارة أن تكون على بينة من السبب الذي دفعها إلى إصدار مثل هذه القرارات، فهي ملزمة بتسبيب قراراتها الصادرة عنها المتعلقة برخص البناء من أجل رفع الصرر الذي يلحق المتضررين من هذه القرارات التي تكون محل للطعن بالإلغاء.

إذ تعد رخصة البناء قرار إداري سواء إيجابي كمنح رخصة البناء أو سلبي برفض منحها أو تأجيلها أو سحبها، وتخضع لرقابة القضاء الإداري سواء كانت بالمنح أو المنع، حيث يقوم القاضي الإداري بمراقبة جميع القرارات الصادرة عن الجهات الإدارية المتعلقة برفض أو سحب أو تأجيل رخصة البناء التي تكون معيبة بعيب عدم المشروعية ومدى تطابقها مع
التشريعات والتنظيمات المعمول بها.

ولهذا تعد رقابة القاضي الإداري على رخصة البناء الضمن الأساسي لحماية حقوق الأفراد من تعسف الإدارة.

---

[4] القانون 13-22 المؤرخ في 12/07/2022، يعدل ويتمم القانون 09-08 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 48، المؤرخة في17/07/2022.

[5] **هلالبي خيرة**، رقابة القضاء الإداري على رخصة البناء في الجزائر، مجلة الباحث الأكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، العدد 03، المجلد 08، 2021، ص 407.

3. الدعاوى المرفوعة أمام القضاء الإداري والمتعلقة بالترقية العقارية.

يجوز رفع أمام القضاء الإداري عدة دعاوى متعلقة بالترقية العقارية منها:

أ. دعوى الإلغاء في مجال الترقية العقارية.

عملا بالقواعد العامة تكون القرارات الإدارية القابلة للطعن فيها خاصة بالإلغاء يجب أن تكون نهائية ونافذة وغير تحضيرية، وليست بتعليمات ومناشير داخلية للإدارة.

وفي مجال الترقية العقارية يسري وصف القرارات التي تتضمن رخصة البناء والتجزئة والتقسيم والتي تضر بالمخاطبين بها ألا وهو المرقي العقاري شخصيا أو تضر الغير.

ومن حالات الطعن بتجاوز السلطة في رخصة البناء على أساس إساءة استعمال الإجراءات:

* حالة الطعن في قرار رفض منح الرخصة أو الشهادة لعدم مراعاة المهلة القانونية.
* الطعن في قرار تأجيل منح رخصة البناء لفوات المدة القانونية.
* حالة سكوت الإدارة بعد فوات الآجال.
* الطعن في قرار سحب قرار منح رخصة البناء الصحيح.[6]

ب. دعوى المسؤولية في مجال الترقية العقارية.

إن دعوى التعويض التي تعد من أهم الدعاوى في القضاء الكامل والتي يكون فيها القاضي الإداري متمتعا بسلطات واسعة، والهدف من هذه الدعوى التعويض، أما عن أساس التي تقيم المسؤولية.

- بالنسبة للمسؤولية على أساس الخطأ في الترقية العقارية.

* صدور قرارات الباء غير مشروعة لمخالفتها للقانون.
* رفض إصدار قرارات المتعلقة بالترقية العقارية بدون مبرر قانوني.
* التأخر في إصدار القرارات غير المبررة أو تجاوز حد زمني معقول.
* السحب غير المشروع للرخصة أو الشهادة.
* إصدار قرار غير مشروع متعلق بالبناء والهدم على الرغم من وجود رخصة بناء.

- بالنسبة للمسؤولية بدون الخطأ في الترقية العقارية.

تنقسم للمسؤولية بدون الخطأ في الترقية العقارية على أساس المخاطر وعلى أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

* على أساس المخاطر.

مسؤولية بفعل الأشغال العمومية لأنها تؤدي إلى الإضرار بأموال المرقي العقاري، وتنتج عن تنفيذ الأشغال أو بعد إنشاء البناية، وتنتج عن الأشغال العامة التي تقوم بها الدولة كبناء الجسور والطرق السريعة.

* على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

المساواة أمام الأعباء العامة هو مبدأ من المبادئ العامة للقانون الإداري يطبقه القضاء الإداري ولو في حالة غياب نص قانوني، ومن تطبيقاته بالنسبة للقرارات المشروعة التي أضرت بالمرقي العقاري، لأنه لا يمكن إقامة المسؤولية على أساس الخطأ ما دام القرار مشروع.

---

[6] قرار مجلس الدولة رقم 4305، مؤرخ في 02/02/2000.

ثانيا. سلطات القضاء الإداري في الرقابة على التنمية المستدامة.

إن الحديثة تتدخل في صور كثيرة ومتجددة من جوانب الحياة عن طريق قرارات وأعمال ونشاطات قد تضر بعملية التطور والتنمية المستدامة والشاملة، ولهذا يلعب القاضي الإداري دور في عملية التنمية المستدامة باعتباره حصن الحريات، فهو يلعب دور مهم في مجالات كل الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية.[7]

ولهذا لدراسة سلطات القضاء الإداري في الرقابة على التنمية المستدامة يكون ذلك من خلال مفهوم التنمية المستدامة، ورقابة القاضي الإدارية على التنمية المستدامة.

1. مفهوم التنمية المستدامة.

سأتطرق إلى تعريف التنمية المستدامة وخصائصها.

أ. تعريف التنمية المستدامة.

اختلف الفقهاء في تحديد تعريف للتنمية المستدامة حسب اختلاف توجهاتهم وأرائهم، ومن هذه التعاريف:

"ذلك النوع من التنمية الذي يوازن بين احتياجات الأجيال الحالية والأجيال القادمة بعدالة وذلك من خلال تحقيق الأهداف الأساسية لعملية التنمية، وفي نفس الوقت الحد من التأثيرات الضارة من عملية التنمية على البيئة، وذلك من خلال تحقيق التكامل والتكافل والعدالة الاجتماعية المتعاقبة."[8]

"التنمية المستدامة هي الاستعمال الأمثل والفعال لجميع الموارد للوصول إلى حياة أفضل في الحاضر والمستقبل."

ب. خصائص التنمية المستدامة.

هناك العديد من الخصائص للتنمية المستدامة التي تعطيها مظهر متميز ولها خصوصية منها:

- عدم استنزاف الموارد الطبيعية الحيوية أو تلويثها.
- مراعاة حقوق الأجيال المستقبلية في الموارد الطبيعية للدولة.
- ينبغي أن تكون التنمية المستدامة طويلة الأمد، وتضع في أولوياتها حاجيات الأشخاص من غذاء، ومسكن، وملبس، وعمل، وتعليم، وصحة.
- الحفاظ على التنوع الايكولوجي للحيوانات والنباتات.
- عملية التنمية المستدامة تستهدف الجانب البشري ولهذا فأولويتها هي الحفاظ على جوانبه النفسية، والعقائدية، وحقوقه.
- تنمية متكاملة تقوم على التنسيق بين سياسات استخدام الموارد، والاستثمار، والبدائل.

2. رقابة القاضي الإدارية على التنمية المستدامة.

تشمل رقابة القاضي الإداري على التنمية المستدامة في مرافقته لمشروعية القرارات الإدارية المتعلقة بالتنمية المستدامة، وضمان التزامها بالمعايير البيئية والاجتماعية وحماية حقوق الأجيال القادمة.

---

[7] **أمية على حسانين مراد**، دور القاضي الإداري في التنمية المستدامة، مجلة روح القوانين، ص559.

[8] **عبد العزيز قاسم محارب**، التنمية المستدامة في تحديات الواقع من منظور إسلامي، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011، ص67.

حيث يمكن للقاضي الإداري مراقبة أعمال الإدارة من خلال الإلغاء لضمان مشروعية القرارات والمسؤولية الإدارية عن أضرار البيئة، ومراقبة سلطتها التقديرية لضمان عدم تعسفها في إصدار القرار المضر بالتنمية المستدامة.

أ. مجالات تدخل القضاء الإداري في الرقابة على التنمية المستدامة.

تعدد تدخل القضاء الإداري في الرقابة على التنمية المستدامة في مجالات مختلفة من البيئة، والصفقات العمومية، والاستثمار...

*** تدخل القضاء الإداري فـي الرقابة على التنمية المستدامة في المجال البيئي.**

حيث يراقب القاضي الإداري القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية المتعلقة بالبيئة مثل

قرارات رخص البناء، وتقييم الأمن البيئي للمشاريع، والقرارات التي تهدف إلى حماية البيئة من التلوث.

*** تدخل القضاء الإداري في الرقابة على التنمية المستدامة في مجال الصفقات العمومية.**

يراقب القاضي الإداري قرارات إبرام الصفقات العمومية للمرقين العقاريين للتأكد من عدم إقصاء غير مبرر للعروض، وضمان الشفافية، مما يساهم في التنمية المستدامة.

*** تدخل القضاء الإداري فـي الرقابة على التنمية المستدامة في مجال الاستثمار**

لكي تتحقق التنمية المستدامة الاقتصادية يجب مراعاة معايير التنمية الاجتماعية للقرارات المانحة للمشاريع الاستثمارية.

ب. الدعاوى المرفوعة والرقابة المفروضة من القضاء الإداري على التنمية المستدامة.

تأخذ الرقابة المفروضة من القاضي الإداري على التنمية المستدامة عدة أشكال صور:

*** رقابة الإلغاء على التنمية المستدامة.**

رقابة الإلغاء على التنمية المستدامة هي رقابة مشروعية، حيث يتحقق القاضي الإداري من مدى مطابقة القرارات الإدارية المتعلقة بالتنمية المستدامة مع القوانين والتنظيمات سارية المفعول._

*** رقابة التعويض على التنمية المستدامة.**

رقابة التعويض على التنمية المستدامة أو رقابة المسؤولية، حيث يراقب القاضي الإداري مسؤولية الإدارة عن الأضرار البيئية الناجمة عن قراراتها أو حتى عن تقصيرها وامتناعها.

*** رقابة الملائمة أو السلطة التقديرية للإدارة في التنمية المستدامة.**

يراقب القاضي الإداري الملائمة أو السلطة التقديرية للإدارة في التنمية المستدامة وذلك لضمان عدم تعسفها في اتخاذ القرارات، ووسيلته في الرقابة هو مدى تناسب الوقائع وتوازنها مع القرارات المتخذة.

الخاتمة.

من خلال ما تقدم يتبين بأن المشرع الجزائري نظم عملية الرقابة على الترقية العقارية والتنمية المستدامة من خلال خاصة رقابة القضاء الإداري محل هذه الدراسة من خلال الدعاوى الإدارية والأكثر استعمالا هما دعوى الإلغاء والتعويض.

النتائج.

1. رقابة القضاء الإداري على رخصة البناء رقابة مشروعية.
2. رقابة القضاء الإداري على مشروعية رخصة البناء تعد ضمانة أساسية للحقوق والحريات.
3. استقلالية القضاء كأحد أهم مقومات التنمية المستدامة.

التوصيات.

1. يجب على الدولة أن تبذل جهود رقابية وتشريعية أخرى، كالسعي لتعزيز الرقابة المسبقة على الترقية العقارية.
2. يجب توحيد إجراءات عمل الموثقين عبر كل أنحاء الوطن للقضاء على التجاوزات وضمان الشفافية في السوق العقارية.
3. الرقابة على الممارسات غير المشروعة بفرض عقوبات على الممارسات التي تهدف إلى المضاربة والاحتيال بهدف حماية السوق العقارية والمستهلكين.
4. ضرورة تشديد الرقابة على أعمال الإدارة في مجال رخصة البناء عند تجاوز سلطتها.
5. التزام القاضي الإداري بتطبيق القانون يفرض منحه سلطة توجيه أوامر للإدارة في مجال
الترقية العقارية.

قائمة المصادر والمراجع.

النصوص القانونية.

1. التعديل الدستوري 2020 المرسوم الرئاسي 442-20، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر عدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر2020.
2. القانون العضوي 01-98 المؤرخ في 30/05/1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 37، المؤرخة في 01/06/1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي 13-11 المؤرخ في 26/07/2011، ج ر عدد 43، المؤرخة في 03/08/2011، المعدل والمتمم بالقانون العضوي 02-18 المؤرخ في 04/03/2018، ج ر عدد 15، المؤرخة في07/03/2018، المعدل والمتمم بالقانون العضوي 11-22، المؤرخ في 09/06/2022 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، ج ر عدد 41، المؤرخة في 16/06/2022.
3. القانون العضوي 10-22 المتضمن التنظيم القضائي، ج ر عدد 41، مؤرخة في 09/06/2022.
4. القانون 02-98 المؤرخ في 30/05/1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر عدد 37، المؤرخة في 01/06/1998، الملغى.
5. القانون 07-22 المؤرخ في 05/05/2022، المتضمن التقسيم القضائي، ج ر عدد 32، المؤرخة في 14/05/2022.

6. القانون 13-22 المؤرخ في 12/07/2022، يعدل ويتمم القانون 09-08 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 48، المؤرخة في17/07/2022.

المقالات.

1. هلالبي خيرة، رقابة القضاء الإداري على رخصة البناء في الجزائر، مجلة الباحث الأكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، العدد 03، المجلد 08، 2021.

2. أمية على حسانين مراد، دور القاضي الإداري في التنمية المستدامة، مجلة روح القوانين.

الكتب.

1. عبد العزيز قاسم محارب، التنمية المستدامة في تحديات الواقع من منظور إسلامي، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011.

مجلة مجلس الدولة.

1. قرار مجلس الدولة رقم 4305، مؤرخ في 02/02/2000.