

رخصة الهدم والمنازعات المتعلقة بها

بودية راضية

أستاذة بكلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة البليدة -2-

ملخص

الترخيص بالهدم إجراء إداري، يصدر في شكل قرار إداري صادر عن سلطة عامة لهدم بناية قائمة وفقا للأئظمة المعمول بها. قد يرفض طلب الهدم أو يسمح به بموجب شروط معينة، حيث يقدم الطلب متى كانت البناية تقع ضمن بعض المناطق من البلديات التي تخضع لحماية خاصة بسبب النوعية والقيمة التاريخية لتراث الموجود بها طبقا للمادة 70 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المؤرخ في 2015/01/25 الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها. يسمح الترخيص بالهدم للبلديات بمتابعة بدقة تطور البناء وذلك في إدارة عملية هدمه والسماح بتنمية كل مدينة، مع المحافظة على تراثها.

Résumé

Le permis de démolir est un acte administratif, délivré sous forme d'arrêté par une autorité publique et ce, pour la démolition d'une construction existante, conformément à la réglementation en vigueur.

Une démolition peut être refusée ou autorisée sous certaines conditions, en effet, certains secteurs des communes peuvent être soumis à des protections particulières en raison de la qualité et de la valeur historique du patrimoine existant. La démolition sera dans ces cas soumise à une autorisation selon l'article N° 70 du décret exécutif N° 15/19 du 25/01/2015 fixant les modalités d'instruction et de délivrance des actes d'urbanisme.

Le permis de démolir permet aux communes de suivre précisément l'évolution du bâti en gérant sa démolition et en permettant le développement de chaque ville, tout en sauvegardant son patrimoine.

مقدمة

تعتبر التراخيص الإدارية من أكثر الوسائل المخولة لسلطات الضبط فعالية في رقابة النشاط الفردي والتحكم فيه، وبالأخص في المجال العمراني، لذا جعل المشرع

الجزائري تشييد المباني أو هدمها منوطا بالحصول على ترخيص مسبق من الجهة الإدارية المختصة وفق ما نص عليه في القانون 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المعدل والمتمم المتعلق بقانون التهيئة والتعمير (جريدة رسمية عدد 52 سنة 1990) والمرسوم التنفيذي رقم 19/15 المؤرخ في 2015/01/25 يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها. (جريدة رسمية عدد 7 سنة 2015)

وتعد رخصة الهدم إحدى أهم هذه الرخص، لما قد يترتب عن عملية الهدم من آثار بالغة لا يمكن تداركها فيما بعد، لذا سوف تتم دراستها من خلال معالجة الإشكالية التالية: ما هو النظام القانوني لرخصة الهدم في القانون الجزائري؟

المبحث الأول: ماهية رخصة الهدم

نظرا لأهمية رخصة الهدم في تحديد إستراتيجية عملية البناء المستقبلية، فقد نظمها المشرع الجزائري بموجب المادة 60 من القانون رقم 29/90، وتطبيقا لها جاء النص عليها في المادة 70 وما يليها من المرسوم التنفيذي 19/15.

المطلب الأول : مفهوم رخصة الهدم

الفرع الأول : تعريف رخصة الهدم

قبل التطرق لتعريف رخصة الهدم لا بد من تحديد معنى الهدم أولا، ويقصد به إزالة المباني القائمة حتى سطح الأرض سواء كان كلياً أو جزئياً وسواء كانت المنشآت سليمة أو آيلة للسقوط. (د.عبد الحميد الشواربي سنة 1997 ص 19)

كما يقصد بهدم البناء هو إزالته كله أو بعضه على وجه يصير الجزء المهدوم غير صالح للاستعمال فيما أعد له. (محمد العزمي البكري سنة 1997 ص 79)

أما بالنسبة لتعريف رخصة الهدم فلم ترد تعريفات تشريعية لها، وإنما اكتفت أغلبها بذكر نطاقها وإجراءات تسليمها، أما التعاريف الفقهية فنجد تعريف الدكتور عزري الزين حيث يعرفها " هي القرار الإداري الصادر من الجهة المختصة والتي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كلياً أو جزئياً متى كان هذا البناء واقعا ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف (د.عزري الزين سنة 2008 ص 22) أو " هي من بين أدوات الرقابة على العقار المبني خاصة المحمي منه " (منصوري نورة سنة 2010 ص 54) وعليه

يمكن اقتراح التعريف التالي: هي "القرار الإداري الصادر عن الجهة الإدارية المختصة قصد هدم بناية كلياً أو جزئياً، متى كانت البناية محمية بإحدى نظم حماية التراث الثقافي".

الفرع الثاني : خصائصها

أولاً : هي قرار إداري :

لا تبشر عملية الهدم إلا بعد الحصول على قرار إداري صادر عن الجهة الإدارية المختصة وهو رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويجب أن يراعي هذا القرار الإداري جميع الشروط القانونية لإصداره بصفته عمل انفرادي صادر عن الإدارة .
(المادة 68 من قانون 29/90 والمادة 78 من المرسوم 19/15)

ثانياً : أن تتضمن إزالة جزئية أو كلية لبناية محمية:

فالهدم قد يكون هدم كلياً وهو هدم البناء بأكمله، أو هدماً جزئياً كهدم دور واحد فقط. ولقد أشارت محكمة النقض المصرية إلى أن المقصود بالهدم الكلي الإزالة التامة للمبنى، والمقصود بالهدم الجزئي إزالة جزء فقط من المبنى على وجه يصير الجزء المهدوم غير صالح للاستعمال فيما اعد له، ويشمل الهدم بالإضافة إلى الهدم الكلي والجزئي هدم بعض الأجزاء مثل هدم حوائط شقة واسعة وتحويلها إلى شقتين وأيضاً هدم حجرة أو حجرتين أو أكثر على سطح المنازل، فإذا قام شخص بالأعمال السابقة فإنه لا بد من الحصول على ترخيص. (حامد عبد الحميد الشريف سنة 1994 ص 35)

الفرع الثالث : نطاق تطبيقها

الأصل أن هدم البنايات من عناصر استعمال حق الملكية غير أنه توقعاً للمخاطر التي قد تنجم عنه بالنسبة للعقار المحمي، قيد القانون ممارسة هذا الحق بالحصول على رخصة الهدم، والتي نص عليها في المادة 70 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 على النحو التالي: "لا يمكن القيام بأي عملية هدم كلية أو جزئية لبناية دون الحصول مسبقاً على رخصة الهدم وذلك عندما تكون هذه البناية محمية بأحكام القانون رقم 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي".

يتبين لنا من خلال هذه المادة أن المشرع الجزائري حدد نطاق رخصة الهدم في البنايات التي تكون محمية بإحدى نظم الحماية المذكورة في القانون رقم 04/98

المتعلق بحماية التراث الثقافي.(جريدة رسمية عدد 44 سنة 1998). بالرجوع إليه نجده ينص في المادة 08 على ثلاثة أنظمة لحماية الممتلكات الثقافية العقارية، غير أنه قبل التطرق إليهم لا بد من تحديد مشتملات هذه الممتلكات ، فحسب المادة 08 من القانون رقم 04/98 تتمثل في المعالم التاريخية، المواقع الأثرية والمجموعات الحضارية أو الريفية.

أولاً: التسجيل في قائمة الجرد الإضافي

يمكن أن تسجل في قائمة الجرد الإضافي الممتلكات الثقافية العقارية التي وإن لم تستوجب تصنيف فوريا تكتسي أهمية من وجهة التاريخ أو علم الآثار أو العلوم أو الإثنوغرافيا أو الأنثروبولوجيا أو الفن والثقافة وتستدعي المحافظة عليها. وتشطب الممتلكات الثقافية العقارية المسجلة في قائمة الجرد الإضافي والتي لم تصنف نهائياً من قائمة الجرد خلال مدة 01 سنوات. (المادة 10 من القانون 04/98)، ويكون التسجيل في قائمة الجرد الإضافي بقرار من الوزير المكلف بالثقافة عقب استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية بالنسبة للممتلكات ذات الأهمية الوطنية بناء على مبادرة منه أو مبادرة أي شخص يرى مصلحة في ذلك، كما يمكن التسجيل بقرار من الوالي عقب استشارة لجنة الممتلكات الثقافية التابعة للولاية المعنية بالنسبة إلى الممتلكات الثقافية العقارية التي لها قيمة على المستوى المحلي بناء على مبادرة من الوزير المكلف بالثقافة أو الجماعات المحلية أو أي شخص يرى مصلحة في ذلك. (المادة 11 من قانون 04/98). وينشر القرار في الجريدة الرسمية، ويكون موضوع إشهار بمقر البلدية التي يوجد فيها العقار لمدة شهرين، ويتولى الوزير أو الوالي تبليغه للمالك العقار الثقافي المعني. (المادة 13 من قانون 04/98).

ثانياً : التصنيف

يعد التصنيف إجراء من إجراءات الحماية النهائية ويخضع لتصنيف كل من المعالم التاريخية والمواقع الأثرية ، حيث يمكن للوزير المكلف بالثقافة أن يفتح في أي وقت عن طريق قرار دعوى التصنيف ، وينشر القرار في الجريدة الرسمية ويشهر عن طريق تعليقه في البلدية المعنية لمدة شهرين، ويمكن للمالكين خلال هذه الفترة تقديم ملاحظاتهم كتابياً في سجل تمسكه المصالح غير الممركزة التابعة لوزارة الثقافة.

(المادة 18 من قانون 04/98) ويعلن الوزير المكلف قرار التصنيف عقب استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية، وينشر القرار بعد ذلك في الجريدة الرسمية. كما تنص المادة 36 من القانون رقم 04/98 على أنه "يجب أن تطلع السلطات المكلفة بإعداد مخططات التوجيه والتعمير ومخططات شغل الأراضي في مستوى كل بلدية على المحميات المسجلة في الجرد الإضافي أو المصنفة."

ثالثا : القطاعات المحفوظة

تقام في شكل قطاعات محفوظة المجموعات العقارية الحضرية أو الريفية مثل القصبات والمدن والقصور والقرى والمجمعات السكنية التقليدية، المتميزة بغلبة المنطقة السكانية فيها، والتي تكتسي بتجانسها ووحدتها المعمارية والجمالية أهمية تاريخية أو معمارية أو فنية أو تقليدية، من شأنها أن تبرر حمايتها وإصلاحها وإعادة تأهيلها وتمييزها. (المادة 41 من قانون 04/98). وتنشأ القطاعات المحفوظة، وتعين حدودها وفق مرسوم بعد استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية، كما تزود بمخطط دائم للحماية والاستصلاح يحل محل مخطط شغل الأراضي. (المادة 42 و43 من قانون 04/98)

وهكذا يكون المشرع قد حدّد من نطاق تطبيق رخصة الهدم، فلم يجعلها لازمة في كل عملية هدم، بل حصرها في البنايات المسجلة في الجرد الإضافي، المصنفة أو التي في طريق التصنيف والمدمجة في القطاعات المحفوظة، كما هو الأمر كذلك بالنسبة للقانون الفرنسي الذي نص على رخصة الهدم في المادة R.421-26 وما يليها، وحددت المادة R.421-28 قائمة شاملة لشروط التي تضع أشغال الهدم بموجب رخصة ونذكر منها: هدم بناية تقع في قطاع محمي أو موقع مسجل أو مصنّف وفي مجال رؤية المعالم التاريخية، كما للمجلس البلدي الحق في إصدار قرار بفرض رخصة الهدم على كامل أو جزء من إقليم البلدية (DAVID - ANDRE CAMOUS. 2009. PAGE 147)

أما بالنسبة للقانون المصري فهو بالعكس حظر هدم هذه المباني بموجب المادة 02 من القانون رقم 144 المؤرخ في 2006، أما بالنسبة للمباني والمنشآت غير الآيلة للسقوط فاشترط لهدمها رخصة الهدم. (المادة 11 من اللائحة التنفيذية لقانون رقم 144).

كما نلاحظ أن المشرع قلص من نطاق تطبيق رخصة الهدم مقارنة بما جاء به في المرسوم رقم 176/91 المؤرخ في 1991/05/28 الملغى بموجب المرسوم التنفيذي رقم 19/15 في المادة 61 منه والتي تنص على وجوب رخصة الهدم عندما تكون البناية الآيلة للهدم سنداً لبنايات مجاورة. (جريدة رسمية عدد 26 سنة 1991).

كما أشارت المادة 106 الفقرة 2 من القانون رقم 04/98 إلى وجود استثناء من الجرد العام للممتلكات الثقافية ألا وهي المواقع الطبيعية وفقاً للقانون المتعلق بحماية البيئة.

المطلب الثاني : إجراءات تحضير وتسليم رخصة الهدم

تبعاً لخطورة عملية الهدم والإزالة، أحاطها المشرع الجزائي بعدة إجراءات صارمة، وهذه الإجراءات تندرج ضمن صفة طالب رخصة الهدم، إجراءات دراسة ملف رخصة الهدم وكذا الجهات المختصة بمنح الرخصة ومضمون قرار الرخصة.

الفرع الأول : شروط طلب رخصة الهدم

أولاً : صفة طالب الرخصة

حددها المشرع الجزائي بالمالك البناية أو موكله أو الحائز أو الهيئة العمومية المخصصة لاستخراج رخصة الهدم. وعلى طالب رخصة الهدم أن يقدم طلب موقع من طرفه مرفوقاً بسند الملكية إذا كان مالكا أو شهادة حيازة إذا كان حائزاً للعقار، أو توكيل من المالك ولم يحدد المشرع هنا نوع الوكالة ما إذا كانت عامة أو خاصة ولكن في هذه الحالة تكفي وكالة عامة، أو نسخة من القانون الأساسي إذا كان الموكل شخصاً معنوياً أو نسخة من العقد الإداري للتخصيص. (المادة 72 من المرسوم رقم 19/15)

ثانياً : الوثائق المطلوبة للحصول على رخصة الهدم

إضافة للوثائق السابقة الذكر، يجب أن يتضمن الملف الذي يعده مكتب الدراسات في الهندسة المعمارية الوثائق التالية، على أن تكون مؤشراً عليها من طرف المهندس المعماري والمهندس المدني:

- تصميم الموقع على السلم المناسب الذي يسمح بتحديد موقع المشروع.
- مخططاً للكتلة يعد على سلم 500/1 أو 200/1 من البناية الآيلة للهدم.
- تقريراً وتعهداً على القيام بعملية الهدم في مراحل والوسائل التي يتعين استعمالها بصفة لا تعكر استقرار المنطقة.

- محضر خبرة مؤثر عليه من طرف مهندس مدني في حالة تواجد البناية على بعد أقل من ثلاث أمتار من البنايات المجاورة.
- مخطط مراحل الهدم وأجالها.
- مخطط على سلم 100/1 للبناية يحدد الجزء الذي يتعين هدمه والجزء الذي يتعين الاحتفاظ به في حالة الهدم الجزئي.
- التخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره.

الفرع الثاني: إجراءات دراسة الطلب والجهة المختصة بإصدار الرخصة

يرسل الطلب والملفات المرفقة به في ثلاث نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل موقع البناية، على أن يتسلم الطالب وصل يسجل فيه تاريخ الإيداع في نفس اليوم. ويتم إلصاق وصل الإيداع بمقر المجلس الشعبي البلدي خلال كامل فترة تحضير رخصة الهدم. (المادة 80 من المرسوم 19/15).

ويتم تحضير الملف من طرف الشباك الوحيد للبلدية، على أن ترسل نسخة من الملف إلى المصالح المستشارة من خلال ممثليها في الشباك الوحيد، وعليهم إبداء رأيهم في أجل 15 يوم ابتداءً من تاريخ استلام الطلب، وفي حالة الرفض يجب أن يكون الرأي معللاً قانوناً أو متجانساً مع التوجيهات الخاصة، وفي جميع الحالات يجب أن تعيد الملف مرفقاً بالرأي في أجل نفسه.

وتتكفل مصلحة التعمير التابعة للبلدية بجمع الآراء أو الموافقات أو القرارات المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها. (المادة 77 من المرسوم 19/15)

يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة الهدم (المادة 68 من قانون 29/90) بعد أخذ رأي الشباك الوحيد ويبلغها لصاحب الطلب، ففي حالة الإقرار بالرفض أو إبداء رأي بالموافقة مع تحفظات خاصة يجب أن يبلغ القرار والرأي معللين. (المادة 79 من المرسوم 19/15). وفي حالة الموافقة على طلب رخصة الهدم، يدفع صاحب الرخصة رسم مقابل ذلك يحدده قانون المالية.

الفرع الثالث : مضمون قرار رخصة الهدم

لا يمكن لصاحب الرخصة القيام بأشغال الهدم إلا بعد إعداد تصريح بفتح الورشة (المادة 83 من المرسوم 19/15)، ولا يبدأ بأشغال الهدم إلا بعد مرور 20 يوماً

تحسب ابتداءً من تاريخ الحصول على الرخصة ، وهذه المدة ذكرت بالنموذج المرفق مع المرسوم والخاص بالقرار المتضمن رخصة الهدم .

كما يضع المستفيد خلال مدة عمل الورشة لوحة مستطيلة الشكل تتجاوز أبعادها 80 سم مرئية من الخارج، توضح مراجع رخصة الهدم الممنوحة ومساحة البناء أو البنايات التي ينبغي هدمها وتاريخ افتتاح الورشة والتاريخ المرتقب لإنهاء الأشغال، وإن اقتضى الأمر اسم صاحب المشروع ومكتب الدراسات وأخيراً اسم المؤسسة المكلفة بأشغال الهدم. (المادة 84 من المرسوم 19/15).

تصبح رخصة الهدم منقضية إذا لم تحدث عملية الهدم خلال أجل 5 سنوات وهنا نلاحظ وجود تناقض بين ما هو منصوص عليه في المادة 85 وما هو مكتوب في النموذج المرفق بالمرسوم الخاص بالقرار المتضمن رخصة الهدم، حيث حددت المدة ب 6 أشهر، أما في قانون التعمير الفرنسي فحددت مدة صلاحية الرخصة ب 3 سنوات وبسنة واحدة في القانون المصري، كما تنقضي أيضاً إذا توقفت أشغال الهدم خلال سنة أو ألغيت بموجب قرار من العدالة .

يجب أن تبلغ تواريخ بداية الأشغال ونهايتها إلى مصالح التعمير الخاصة بالبلدية بجميع الطرق، ويقوم المتقدمون بالطلب بإنجاز الأشغال على مسؤوليتهم وبتحمل كل الأخطار، كما يسلم هذا القرار دون المساس بحقوق الغير.

وما يمكن استنتاجه مما سبق، أن المشرع الجزائري أنشأ ما يسمى بالشباك الوحيد على مستوى البلدية، وهي خطوة إيجابية لما لها من فائدة في تقليص مواعيد دراسة الملفات والتخفيف من عناء تنقل المواطنين بين المصالح، طالما أن ممثلي المصالح التي يتم استشارتها موجودين على مستوى الشباك الوحيد.

ويعاب على المشرع أنه لم يجعل أشغال الهدم تتم تحت رقابة مهندس معماري وآخر مدني من بداية الأشغال إلى نهايتها، وإنما اكتفى بوجوب تبليغ الجهات الإدارية ببداية الأشغال لأجل إجراء مراقبة ميدانية لموقع الهدم من طرف المصالح الإدارية المختصة، مع العلم أن أغلب المصالح لا تقوم بالمراقبة من الناحية العملية.

كما يلاحظ أن المشرع أجاز إرفاق رخصة الهدم مع رخصة البناء إذا كان الغرض من الهدم بناء سكن فردي، طالما أن الرخصتان تتقاربان في الكثير من

الإجراءات، وأوجب إرفاقهما في كل الحالات التي تكون فيها رخصة الهدم خاصة بالبنائات الموجودة تحت الأرض. (المادة 71 من المرسوم 19/15).

ونظرا لأهمية عملية الهدم وتغيير البناء من مبنى إلى أرض شاغرة إذا كان الهدم كلياً أو تغيير معالم العقار إذا كان الهدم جزئياً، فقد ألزمت المادة 83 من المرسوم رقم 3/766 المؤرخ في 1976/03/25 المعدل والمتمم المتضمن تأسيس السجل العقاري على أن يبلغ المحافظ العقاري ضمن الأشكال المنصوص عليها في القانون وخاصة التعديلات الناتجة عن البناء والتهديم. (جريدة عدد 30 سنة 1976)

كما نشير في ختام هذا المبحث أن رخصة الهدم تختلف عن قرار الهدم وهو القرار الذي يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة ارتكاب مخالفة البناء بدون رخصة أو مخالفة عدم مطابقة البناء لرخصة البناء وفق المادة 76 مكرر 4 و5 من قانون رقم 29/90.

المبحث الثاني : منازعات رخصة الهدم

تخضع قرارات الإدارة المتعلقة بترخيص أعمال التعمير والبناء إلى الرقابة القضائية سواء كانت بالمنح أو المنع، لأن مشروعية هذه القرارات تفترض تطابقها مع التشريعات والتنظيمات المعمول بها في مادة التعمير والبناء، وفي هذا الصدد تنص المادة 62 من قانون 29/90 "لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون" لذلك فمن حق المالك أو من له السيطرة القانونية على العقار الطعن في قرارات رفض طلب رخصة الهدم، كما يحق للغير من له الصفة والمصلحة الطعن في قرار المنح عن طريق دعوى الإلغاء أمام القاضي الإداري، ويجوز للمتضرر من قرار الترخيص بالهدم طلب التعويض عن الأضرار التي لحقت به، كما يمكن للإدارة تحريك دعوى عمومية نتيجة القيام بالهدم بدون رخصة.

المطلب الأول : المنازعات الإدارية

إذا كانت الإدارة تتمتع بسلطات واسعة في مجال الرقابة القبلية أو البعدية على أعمال الهدم والبناء، فإن القضاء الإداري يعد الضامن الأساسي لحقوق الأفراد من تعسف الإدارة، حيث يمكن الطعن بالإلغاء أو المطالبة بالتعويض.

الفرع الأول : التظلم الإداري

ألزم القانون رقم 29/90 والمرسوم التنفيذي 19/15 رئيس البلدية أن يكون قراره القاضي برفض منح رخصة الهدم معللا ومستخلصا من أحكام القانون. (المادة 62 فقرة 2 من القانون 29/90 والمادة 79 من المرسوم 19/15) وهذا يعني أن قرار الرفض إذا لم يكن معللا ، فإن القرار يكون مشوبا بعيب القصور في التسبب مما يفتح المجال أمام المعني للطعن فيه ، بل حتى في حالة تعليله ولم يقتنع يمكنه رفع طعن ضد هذا القرار. (عزري الزين سنة 2005 ص 26) ويجوز الطعن أيضا في حالة الرفض الضمني ، باعتبار أن المشرع يعتبر سكوت الإدارة عن الرد في الآجال المطلوبة رفض، وهذا ما أكدته المادة 82 من المرسوم رقم 19/15 بنصها "يمكن لصاحب الطلب الذي لم يرضه الرد الذي تم تبليغه به أو في حالة سكوت السلطة المختصة في الآجال المطلوبة أن يودع طعنا مقابل وصل استلام لدى الولاية، في هذه الحالة يحدد أجل التسليم أو الرفض المبرر ب15 يوما.

وإذا لم يبلغ صاحب الطلب بأي رد، بعد انقضاء الأجل المنصوص عليه الذي يلي تاريخ إيداع الطعن، يمكنه إيداع طعن ثان لدى الوزارة المكلفة بالعمران. في هذه الحالة، تأمر مصالح الوزارة المكلفة بالعمران مصالح التعمير الخاصة بالولاية، على أساس المعلومات المرسلّة من طرفها بالرد بالإيجاب على صاحب الطلب أو بإخطاره بالرفض المبرر في أجل 15 يوما ابتداءً من تاريخ إيداع الطعن". كما أشارت المادة 76 من المرسوم رقم 19/15 على أنه لا يمكن رفض رخصة الهدم عندما يكون الهدم الوسيلة الوحيدة لوضع حد لانتهاء البناء، أي منح رخصة الهدم إجباري في هذه الحالة. وبهذا يكون المشرع أجاز لكل شخص لم يرضه رد الإدارة تقديم تظلم إداري، غير أن عليه احترام المواعيد المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الفرع الثاني: الطعن القضائي

منح المشرع الجزائري لطالب الرخصة خيار اللجوء إلى التظلم الإداري أو اللجوء مباشرة للقضاء دون تحديد آليات التقاضي وشروطه. (المادة 63 من قانون 29/90 والمادة 5/82 من المرسوم 19/15) وطالما أن رخصة الهدم هي عبارة عن قرار إداري

فإنها تخضع لنفس إجراءات الطعن القضائي بالنسبة للقرارات الإدارية ألا وهي رفع دعوى الإلغاء أو دعوى التعويض.

أولاً : دعوى الإلغاء

في جميع الحالات وحتى يقبل القاضي الإداري دعوى الإلغاء فإنه يجب على المعني بالأمر تأسيس هذه الأخيرة على أساس الأوجه والعيوب التالية : عيب عدم الاختصاص، فرخصة الهدم من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي فصدورها من شخص آخر غير مخول له قانوناً يجعل القرار معيب بعيب عدم الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات فمثلاً عدم التسبب يعد عيب في الشكل (كمال محمد الأمين سنة 2016/2015 ص 66) وعدم استشارة المصالح المعنية يعد عيب في الإجراءات، وعيب مخالفة القانون يكون مثلاً عند رفض منح رخصة الهدم رغم أنها الوسيلة الوحيدة لوضع حد لانتهيار البناية وعيب الانحراف في استعمال السلطة كأن يرفض المنح لغرض شخصي غير الغرض الحقيقي وعيب انعدام السبب ويكون في حالة انعدام الحالة أو الواقعة المادية أو القانونية التي اعتمدت عليها الإدارة في إصدار قرارها، كما يجب أن يتمتع رافع الدعوى بالصفة، المصلحة والأهلية. (المادة 13/1 والمادة 65 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية جريدة رسمية عدد 21) وترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية خلال 4 أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي بالقرار. (المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية) كما يجوز للغير المتضرر رفع دعوى الإلغاء في حالة منح الرخصة، كما يجوز له تقديم اعتراضاً مكتوباً لرئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً على أن يكون الاعتراض مبرراً ومدعوماً بوثائق قانونية. (المادة 81 من المرسوم 19/15).

ثانياً : دعوى التعويض

تعتبر دعوى التعويض من الدعاوى الشخصية وعلى ذلك يجب على المدعي إثبات خطأ ينسب للإدارة وأنه مس بحق ذاتي له يحميه القانون وكذا العلاقة السببية، وعليه يمكن تصور قيام المسؤولية الإدارية في مجال رخصة الهدم في حالة رفض منح الرخصة دون مبرر (منصوري نورة 2010 ص 57) أو امتناعها عن تنفيذ أحكام وقرارات القضاء، فيجوز لشخص المتضرر المطالبة بالتعويض. (كمال محمد الأمين سنة 2015-2016 ص 107).

المطلب الثاني : المخالفات

كل شخص يقوم بهدم بناية محمية دون الحصول على رخصة مسبقة، يعتبر مرتكب لجريمة الهدم بدون رخصة.

الفرع الأول : تعريفها

جريمة الهدم بدون رخصة تتجسد في القيام بإزالة البناء كله أو جزء منه دون استخراج رخصة بذلك من الجهة المختصة، وهي جريمة مؤقتة إذا تمت أعمال الهدم دون أن تستغرق مدة طويلة وإلا فهي جريمة متتابعة الأفعال لا تنتهي إلا إذا توقفت أعمال الهدم (عايدة ديرم سنة 2014 ص 154).

الفرع الثاني : أركانها

أولا : الركن المادي

وهو الفعل أو الامتناع الذي بواسطته تنكشف الجريمة ويكتمل جسمها لأنه بغير ماديتها لا تصاب حقوق الأفراد أو الجماعة بأي اعتداء. (رضا فرج، 1976، ص 209) وعليه يتمثل الركن المادي لجريمة الهدم بدون رخصة في القيام بأشغال الهدم قبل الحصول على الترخيص.

ثانيا : الركن المعنوي

يقصد به القصد الجنائي أي توافر العلم والإرادة ويتحقق الركن المعنوي في جريمة الهدم بدون رخصة بمجرد البدء في أشغال الهدم.

المطلب الثاني: العقوبات

أولا : بالنسبة للقانون رقم 29/90 والنصوص التنظيمية له :

1- قانون 29/90 المعدل والمتمم: توجد مادة واحدة تتكلم عن العقوبة وهي المادة 77 وتنص " يعاقب بغرامة تتراوح ما بين 3000 دج و300000 دج عن تنفيذ أشغال أو استعمال أرض يتجاهل الالتزامات التي يفرضها هذا القانون والتنظيمات المتخذة لتطبيقه أو الرخص التي تسلم وفق لأحكامها. يمكن الحكم بالحبس لمدة شهر إلى ستة أشهر في حالة العودة إلى المخالفة"

وما يلاحظ أن المادة جاءت عامة وغامضة، حيث لم تحدد ما هي المخالفات المعنية بالعقوبة، وهل هذا يعني سريانها على جميع مخالفات قواعد التهيئة والتعمير وبالتالي يمكن أن تطبق في حالة القيام بأشغال الهدم دون الحصول على الرخصة.

2- المرسوم التنفيذي رقم 55/ 06 المؤرخ في 2006/01/30 يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة.(جريدة رسمية عدد06 سنة 2006) حدد من خلال نص المادة 16 ثلاثة أنواع من المحاضر من بينها محضر معاينة أشغال شرع فيها دون رخصة هدم، وبالتالي تكلم عن جريمة الهدم بدون رخصة ولكن في نفس الوقت لم يحدد العقوبة المقررة لها ولا التدبير المتخذ بشأنها ، وبذلك فقد جرم المشرع هذا النوع من الأشغال دون تحديد عقوبتها وبذلك فلا فائدة من التجريم طالما أنه لا عقوبة لتحقيقه. (عايدة ديرم 2014 ص 154)

ثانيا قانون العقوبات

تنص المادة 441 مكرر فقرة 5 «يعاقب بغرامة من 100 دج إلى 1000 دج كما يجوز أيضا أن يعاقب بالحبس من 10 أيام على الأقل إلى شهرين على الأكثر كل من قام أو أصلح أو هدم بناء دون اتخاذ الاحتياطات الضرورية لتلاقي الأحداث. (جريدة رسمية رقم 49 سنة 1966)

ثالثا: قانون 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي

لقد نصت المادة 99 منه على أنه "يعاقب كل من يباشر القيام بأعمال إصلاح لممتلكات ثقافية عقارية مقترحة للتصنيف أو مصنفة وللعقارات المشمولة في المنطقة المحمية أو... أو هدمها بما يخالف الإجراءات المنصوص عليها في القانون بغرامة مالية من 2000 دج إلى 10000 دج دون المساس بالتعويضات عن الأضرار، تطبق العقوبة نفسها على كل من يباشر أشغالا مماثلة في عقارات مصنفة أو غير مصنفة ومشمولة تقع في قطاعات محفوفة ."

كما حدد في المادة 92 الأشخاص المؤهلين للبحث عن مخالفات هذا القانون، وأجاز أيضا في المادة 91 للجمعيات التي تأسست خصيصا لحماية الممتلكات الثقافية أن تتأسس كطرف مدني في حالة مخالفة أحكام هذا القانون.

خاتمة

إن رخصة الهدم لا تقل أهمية عن الرخص العمرانية الأخرى، بإعتبارها أداة رقابية تمتلكها الإدارة للمحافظة على الأملاك العقارية الثقافية لارتباطها بالتراث

الثقافي للأمة، وبالتالي لا بد منها قبل القيام بأي عملية هدم لمبنى محمي، لأن ما قد يترتب عن الهدم لا يمكن إصلاحه، كما نلاحظ أن المشرع أغفل عن تنظيم العديد من النقاط فيما يتعلق بأشغال الهدم ومراقبتها مقارنة بغيره من المشرعين، وبالتالي كان عليه التفصيل أكثر في ذلك.

أما من حيث إجراءات دراسة الملف والبت فيه، نلاحظ أن المشرع حاول من خلال المرسوم رقم 19/15 التقليل من مواعيد دراسة الملفات والبت فيها، وإنشاء الشباك الوحيد على مستوى البلدية وهي خطوة إيجابية، غير أن الواقع العملي يجعل تطبيق هذه المواعيد مستحيلة.

أما بالنسبة للعقوبات المقررة لمخالفة هدم البناء بدون رخصة، نلاحظ أن العقوبة المالية المنصوص عليها في القانون رقم 04/98 غير ردية مقارنة بالفعل المرتكب وأهمية المبنى المهذوم، وهذا إن دل فإنما يدل على قصور القانون في تجريم مخالفات التعمير، مما يؤدي إلى التشجيع على تزايد المخالفات وما قد يترتب عليها من آثار سلبية على النسيج العمراني، بما يمس من جمالية المدينة، ويؤثر على مصالح الدولة المالية وأهدافها الاجتماعية والثقافية وما يخالف إستراتيجية قانون التعمير في وضع سياسة التعمير وضبط سلوكيات الأفراد المخالفة لقانون التعمير.

المراجع

1. د عبد الحميد الشواربي " تشريعات البلدية " الطبعة الخامسة منشأة المعارف بالإسكندرية سنة 1997.
2. محمد العزمي البكري "شرح قانون المباني الجديد دار محمود للنشر والتوزيع 1998
3. د.عزري الزين " إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري مجلة المفكر العدد الثالث 2008
4. منصوري نورة " قواعد التهيئة والتعمير " دار الهدى 2010
5. حامد عبد الحميد الشريف " المشكلات العملية في جريمة البناء بدون ترخيص الطبعة الثانية دار المطبوعات الجامعية 1994.
6. عايدة ديرم " مخالفات التعمير في التشريع الجزائري مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون عدد 39 سنة 2014

7. د. كمال محمد الأمين " الإختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء أطروحة دكتوراه
جامعة تلمسان 2015-2016
8. -DAVID –ANDRE CAMOUS « l'essentiel du droit de l'urbanisme »
2 eme édition ellipses
9. القانون رقم 04/98 المؤرخ في 15/06/1998 يتعلق بحماية التراث الثقافي جريدة
الرسمية عدد 44
10. قانون 29/90 المؤرخ في 01/12/1990 المعدل والمتمم والمتعلق بقانون التهيئة
والتعمير جريدة الرسمية عدد 52
11. قانون رقم 09/08 المؤرخ في 25/02/2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية
والإدارية جريدة عدد 21
12. الأمر 156/66 المؤرخ في 11/06/1966 المعدل والمتمم والمتضمن قانون العقوبات
جريدة رسمية عدد 49 .
13. المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد لكيفيات تحضير
الرخص وشهادات التعمير المعدل والمتمم جريدة رسمية عدد 26
14. المرسوم التنفيذي رقم 55/06 المؤرخ في 30/01/2006 يحدد الشروط وكيفيات تعيين
الأعوان المؤهلين للبحث عن المخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير جريدة عدد 06
15. المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المؤرخ في 25/01/2015 يحدد كيفيات تحضير العقود
التعمير وتسليمها جريدة رسمية رقم 07