

البعد البيئي لرخصة الهدم

The environmental dimension of the demolition permit

كمال سمية

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان (الجزائر)، kamelsoumia1@gmail.com

تاريخ النشر: 2022/01/21

تاريخ القبول: 2021/12/20

تاريخ الاستلام: 2021/10/05

ملخص:

نظم المشرع حرية الأفراد عند القيام بمختلف الأشغال على بناياتهم من بينها وجوب الحصول على ترخيص مسبق من أجل الهدم من خلال فرض شروط قانونية واتخاذ تدابير لحماية البيئة العمرانية ولقد تمّ تحديد النطاق الموضوعي لرخصة الهدم ببنايات التراث الثقافي والبنايات الآيلة للاختيار، كما تمّ الأخذ بعين الاعتبار حماية البيئة في مرحلة إعداد رخصة الهدم عن طريق تقديم ملف تقني وعند تحضيرها من طرف الشباك الوحيد المتواجد على مستوى البلدية وعند إصدارها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يملك الاختصاص الحصري وفي مرحلة تنفيذها حيث يحق للغير الاعتراض عليها.

كلمات مفتاحية: رخصة الهدم، بنايات التراث الثقافي، البنايات الآيلة للاختيار، الشباك الوحيد، البعد البيئي.

Abstract:

The legislator has regulated the freedom of individuals when carrying out work on their buildings with the obligation to obtain a demolition permit within the framework of compliance with legal conditions and to take measures to protect the built environment, that is why its scope has been defined in cultural heritage buildings and buildings threatening ruin. Environment protection is taken into consideration when preparing a demolition permit by submitting a technical file, when it is prepared by the

single window at the municipality level, when it is issued the mayor and when it is implemented.

Keywords: demolition permit, built environment, buildings threatening ruin, single window, environmental protection.

1. مقدمة:

لأول وهلة يبدو أن موضوع البيئة مناقض لموضوع البناء فقانون العمران يهدف إلى تنظيم استغلال المجالات الطبيعية في حين أن قانون البيئة يهدف إلى حماية الوسط الطبيعي الذي قد يهدده العمران لكن وفي إطار تحقيق التنمية أصبح موضوع حماية البيئة من أولويات قانون العمران مما يجعلهما متكاملين، وهذا ما يظهر من خلال النصوص القانونية المتمثلة في القانون رقم 90-29¹ المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05² المتعلق بالتهيئة والتعمير والقانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة³ والقانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁴.

تعدّ عملية البناء التجسيد الفعلي للعمران لهذا ضبطها المشرع بآليات تندرج في مجال حماية البيئة ومن أجل القيام بها لابد من الحصول على رخصة البناء فهي من الآليات القانونية الأكثر فاعلية يتطلب الحصول عليها اتباع مجموعة من الخطوات أو الإجراءات القانونية، باعتبار أن حق الملكية العقارية ليس مطلقا فإن إقامة المباني على العقار المملوك يستوجب الحصول على رخصة وهو يعتبر تقييدا للملكية الخاصة من أجل المصلحة العامة ومن أجل القيام بأشغال العمران والبناء يجب على المالك اللجوء إلى السلطة المختصة قانونا منها رئيس المجلس الشعبي البلدي لاستصدار الترخيص المسبق⁵.

¹ - المؤرخ في أول ديسمبر 1990، الجريدة الرسمية عدد 52 المؤرخة في 02 ديسمبر 1990، ص 1652 وما يليها.

² - المؤرخ في 14 غشت 2004، الجريدة الرسمية عدد 51 المؤرخة في 15 غشت 2004، ص 04 وما يليها.

³ - المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، الجريدة الرسمية عدد 77 المؤرخة في 15 ديسمبر 2001، ص 18 وما يليها.

⁴ - المؤرخ في 19 يوليو 2003، الجريدة الرسمية عدد 43 المؤرخة في 20 يوليو 2003، ص 06 وما يليها.

⁵ - عيسى مهزول: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 21، 22.

والترخيص المسبق يعتبر كذلك إجراء يتطلبه القانون عند القيام بعملية هدم البناء الذي يقصد به إزالة البناء كلياً أو جزئياً بحيث يصبح الجزء المهدم غير صالح للاستعمال وإذا كان الهدم كلياً يؤدي إلى انفصاله عن الأرض فالعقار المبني يتحول إلى عقار طبيعي والجزء المهدم يصبح ركاباً والهدم هو فعل مادي يمارس في إطار الملكية العقارية الخاصة وحتى لا يصطدم مع المصلحة العامة وتقييدا للملكية الخاصة يجب الحصول على رخصة الهدم.

ويتميز الهدم عن الإزالة فهو أحد أدوات الضبط الإداري للحفاظ على الأمن العام ولا يكون إلا في حالات معينة أما الإزالة فتتم عن أعمال البناء التي يقيمها الأفراد وتكون مخالفة للنظام العمراني في أحد جوانبه، فالإزالة كإجراء قانوني تتم بقرار إداري من السلطة الإدارية المختصة يسبقها قرار وقف تنفيذ الأعمال المخالفة لأحكام البناء⁶، وهو ما يقصد به قرار الهدم الذي يعتبر جزءاً إداري في حالة الشروع في الأشغال دون السعي أمام مصالح البلدية من أجل الحصول على رخصة البناء، وتختلف رخصة الهدم عن قرار الهدم من حيث أنها الحالة العادية التي يطلب فيها المعني من رئيس المجلس الشعبي البلدي الترخيص بهدم بناية أو جزء منها أما قرار الهدم فيتم إصداره من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة عدم احترام أحكام العمران مع ضرورة احترام جميع الإجراءات خاصة ما يتعلق منها بضرورة الإعذار والتبليغ الشخصي والمصادقة على قرار الهدم من طرف السلطة الوصية⁷. لا يمكن للشخص أن يقوم بعملية الهدم الكلي أو الجزئي لبنائته دون الحصول المسبق على رخصة الهدم وهذا ما أكدته النصوص القانونية، فرخصة الهدم إجراء إجباري يخص عمليات الهدم الكلية أو الجزئية للبنائات الموجودة في الأماكن المصنفة أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية⁸.

⁶ -عمراوي فاطمة: المسؤولية الجنائية لمشيدي البناء، مذكرة ماجستير في القانون، فرع القانون الجنائي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000، ص 83، نقلاً عن عبد الله لعويجي: النظام القانوني لرخصة الهدم في ظل المرسوم التنفيذي 15-19، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جوان 2016، ص 378.

⁷ - بلول فهمية: قرار الهدم بين إجراءات الإصدار ومعوقات التنفيذ، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، ص 192، 196، 197.

⁸ - إقولي ولد رابح صافية: قانون العمران الجزائري (أهداف حضرية ووسائل قانونية)، دار هوم للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 188.

ومن أجل وقاية البيئة الناجمة عن عملية الهدم فرض المشرع ضرورة الحصول على رخصة لتجسيد الرقابة الإدارية المسبقة أو القبلية فرخصة الهدم وسيلة قانونية مهمة لتجسيد حماية البيئة⁹.

نصت المادة 60 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أن: "يخضع كل هدم كلي أو جزئي للبناء لرخصة الهدم في المناطق المشار إليها في المادة 46 أعلاه، أو كلما اقتضت ذلك الشروط التقنية والأمنية" ووفقا للمادة 46 من نفس القانون: "تحدد وتصنف الأقاليم التي تتوفر إما على مجموعة من المميزات الطبيعية الخلابة والتاريخية والثقافية وإما على مميزات ناجمة عن موقعها الجغرافي والمناخي والجيولوجي مثل المياه المعدنية أو الاستحمامية..." ونصت المادة 70 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها¹⁰ على أنه: "تطبيقا لأحكام المادة 60 من القانون رقم 90-29... لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية لبناية دون الحصول مسبقا على رخصة الهدم، وذلك عندما تكون هذه البناية محمية بأحكام القانون رقم 98-04... والمتعلق بحماية التراث الثقافي"¹¹.

يتحقق الامتداد العمراني للمدن عن طريق دراسات علمية تحدد ما يجب أن يكون عليه بمراعاة الشروط والمتطلبات الصحية والتي تشكل الوسط البيئي وهو محكوم بمجموعة من القوانين التي تحدد الشروط المطلوبة للتخطيط العمراني تفاديا للأخطاء البيئية العمرانية التي تندرج فيها المباني المهتدة بالانهيار¹² وعمليات الهدم العشوائية التي قد تمس البنايات ذات المميزات الخاصة والتي قد تندرج ضمن التراث الثقافي، فالتطور العمراني يفرض في أحد جوانبه إزالة البنايات القديمة التي أصبحت لا

⁹ - شوك مونية: الوسائل القانونية لوقاية البيئة من مخاطر التعمير في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام تخصص قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد الأمين دباغين، سطيف، السنة الجامعية: 2015/2016، ص 89.

¹⁰ - المؤرخ في 25 يناير 2015، الجريدة الرسمية عدد 07 المؤرخة في 12 فبراير 2015، ص 04 وما يليها، الملغي لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم (المادة 94).

¹¹ - المؤرخ في 15 يونيو 1998، الجريدة الرسمية عدد 44، المؤرخة في 17 يونيو 1998.

¹² - أحمد لكحل: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، الطبعة الثانية، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2016، ص 101، 106.

تتماشي معه لتتم إعادة بناءها خاصة لهذا نظم المشرع أشغال الهدم من خلال وجوب استصدار رخصة الهدم بغرض المحافظة على البنايات ذات الطبيعة الخاصة أو لدواعي السلامة¹³.

كيف يظهر البعد البيئي لرخصة الهدم وما هي البنايات المعنية والشروط الواجب توفرها عند اصدار رخصة الهدم وكيف يتم احترام القواعد البيئية عند تنفيذها وما هي النتائج والآثار البيئية المترتبة على ذلك؟

تقسم الدراسة إلى مبحثين، الأول يتناول البنايات المعنية برخصة الهدم أو النطاق الموضوعي لرخصة الهدم، والثاني يتطرق إلى البعد البيئي في الإجراءات المتبعة لإصدار رخصة الهدم وتنفيذها.

2. المبحث الأول: البنايات المعنية برخصة الهدم

الأصل أن هدم البنايات من عناصر استعمال حق الملكية غير أنه توقعاً للمخاطر التي قد تنجم عنه بالنسبة للعقار المحمي قيّد القانون ممارسة هذا الحق بالحصول على رخصة الهدم¹⁴، فرغم أن الأصل هو حرية الأفراد في هدم بناياتهم دون الحاجة إلى ترخيص مسبق إلا أن القانون قيّد هذه الحرية بما يوفر الحماية القانونية لبعض الأماكن والمباني ذات القيمة المميزة لأن حماية البيئة العمرانية يؤول إلى حماية مناطق التراث الثقافي باعتبارها تراثاً إنسانياً مشتركاً وإنقاذها بما يحقق المصلحة العامة وحق الإنسان في بيئة سليمة في إطار تحقيق التنمية المستدامة للبيئة العمرانية¹⁵.

رخصة الهدم إجراء إجباري يخص عمليات الهدم الكلية أو الجزئية للبنايات الموجودة في الأماكن المصنفة أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية، فلا يمكن لأي شخص طبيعي أو معنوي ينتمي للقانون العام أو الخاص القيام بعملية الهدم الجزئي أو الكلي دون الحصول المسبق على رخصة الهدم من الهيئة الإدارية المعنية، وتحضر وتسلم وفق الشروط والأشكال والإجراءات والآجال القانونية.

¹³ - عيسى مهزول: المرجع السابق، ص 137.

¹⁴ - بودية راضية: رخصة الهدم والمنازعات المتعلقة بها، مجلة البحوث والدراسات القانونية، العدد العاشر، ص 115.

¹⁵ - معيني محمد: آليات حماية البيئة العمرانية في التشريع الجزائري، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون البيئة والعمران، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة، السنة الجامعية: 2013/2014، ص 47.

لم يعرف المشرع الجزائري رخصة الهدم وإنما تطرق لموضوعها أو نطاقها الموضوعي¹⁶، ويمكن القول أنها عبارة عن قرار إداري يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي لموقع البناية المراد هدمها لغرض إزالتها كلية أو بصفة جزئية بعد تقديم طلب مرفق بالوثائق الضرورية من طرف من له صفة ومصلحة إذا كانت البناية المعنية واقعة في إقليم ذو مميزات خاصة طبيعية أو تاريخية أو ثقافية أو سياحية أو إذا كانت آيلة للانحيار أو السقوط، كما يمكن الحصول على رخصة الهدم بالموازاة مع رخصة البناء.

تتميز رخصة الهدم ببعض الخصائص¹⁷، فهي قرار إداري إجباري مسبق لكل عملية هدم سواء كانت جزئية أو كلية، ذات طابع عام لأنها تجبر كل شخص طبيعي أو معنوي الحصول عليها قبل الشروع في عملية هدم البناية، وفي نفس الوقت لها طابع خاص لأنها مفروضة في المناطق التي حددها المشرع في المادة 46 من قانون التهيئة والتعمير التي تتوفر على مجموعة مميزات طبيعية خلابة وتاريخية وثقافية، ومميزات ناجمة عن موقعها الجغرافي والمناخي والجيولوجي مثل المياه المعدنية أو الاستحمامية، كما فرضها المشرع إذا كانت البناية محمية بأحكام القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي وفقا للمادة 70 من المرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وكلما اقتضت الشروط الأمنية أو التقنية (المادة 1/60 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير). وعليه يقسم المبحث إلى مطلبين، الأول يتطرق إلى البنايات ذات المميزات الخاصة والثاني يتناول البنايات التي يندرج هدمها ضمن الضرورة التقنية أو الأمنية.

2. 1. المطلب الأول: البنايات ذات المميزات الخاصة

المقصود بها البنايات الواقعة في أقاليم لها مميزات طبيعية أو تاريخية أو ثقافية أو مناخية أو جغرافية أو جيولوجية مثل المياه المعدنية أو الاستحمامية وفقا لما ورد في المادتين 49 و 60 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير وكذلك البنايات المحمية قانونا لأنها تندرج ضمن التراث الثقافي بحسب ما جاء في المادة 70 من المرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

2. 1. 1. الفرع الأول: البنايات الواقعة في أماكن التراث الثقافي

تطبيقا لنص المادة 60 من القانون رقم 90-29 جاء في المادة 61 من المرسوم التنفيذي 91-176 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة

¹⁶ - عيسى مهزول: المرجع السابق، ص 137.

¹⁷ - إقلولي ولد رابع صافية: المرجع السابق، ص 189، 190.

المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها أنه لا يمكن القيام بأي عملية هدم كلية أو جزئية دون الحصول المسبق على رخصة الهدم وذلك عندما تكون البناية واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو الثقافية أو الطبيعية طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها...، وذكر النص الملغى فقط للاستئناس به من أجل تحديد المقصود بالمكان المصنف أو في طريق التصنيف قبل إصدار القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي.

إذا كانت البناية واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو السياحية أو المعمارية أو الثقافية أو الطبيعية فيجب الحصول على رخصة الهدم قبل الشروع في هدم هذه البناية كلية أو بصفة جزئية لأن من شأن ذلك أن يمس بهذه الأملاك المصنفة التي يفرض المشرع على الإدارة احترامها في إطار تنفيذ أية سياسة عمرانية¹⁸، فهي من الرخص التي أقرها قانون التهيئة والتعمير وفصلها المرسوم التنفيذي 91-176 مع العلم أنه قبل صدور النصوص القانونية المنظمة لعملية الهدم كان معمولاً برخصة الهدم بصورة عرفية فقد جرى العرف الإداري على التعامل بها¹⁹، ونص عليها قانون البلدية لسنة 1990 الملغى²⁰.

أولاً: المقصود بالمكان المصنف قبل صدور القانون 98-04 المتعلق بالتراث الثقافي صنف الأمر 67-281 المتعلق بالحفريات وحماية الأماكن والآثار التاريخية والطبيعية²¹ في القائمة الأولى من الملحق مجموعة من الأماكن عبر الولايات (العمالات) من بينها مثلاً في ولاية تلمسان سور منصورة من الطوب الأحمر وأطلال المصلى وباب الخميس، بالإضافة إلى إصدار مجموعة من القرارات عن وزارة الثقافة والسياحة لإحداث هيئات لتصنيف المعالم التاريخية مثلاً القرار الممضي في 01 سبتمبر 1985 يتضمن إحداث هيئة لتصنيف الدار التي استشهد فيها علي لابوانت ورفقاؤه ضمن المعالم التاريخية²².

¹⁸ - عزري الزين: إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، العدد الثالث، ص 23.

¹⁹ - سماعين شامة: النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية وتحليلية، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص 223.

²⁰ - عيسى مهزول: المرجع السابق، ص 138، هامش رقم 367.

²¹ - المؤرخ في 20 ديسمبر 1967، الجريدة الرسمية عدد 07 المؤرخة في 23 يناير 1968.

²² - الجريدة الرسمية عدد 37 المؤرخة في 04 سبتمبر 1981، ص 1369.

ويعرّف المكان التاريخي وفقاً لنص المادة 20 من الأمر 67-281 على أنه: "مجموع عقارات حضرية أو ريفية تنطوي على المصلحة الوطنية المحددة في المادة 19 ويجوز أن يشمل هذا المكان كلّ أو بعض المدن والقرى والمساحات المبنية أو غير المبنية وفي ضمنها باطن الأرض التابع لكل واحد من هذه الأصناف.

والأثر التاريخي هو عقار منعزل مبني أو غير مبني يظهر في مجموعه أو في جزء منه وكذا باطن الأرض التابع له أو هو عقار بالتخصيص في مجموعه أو في جزء منه"

نصت المادة 19 من الأمر 67-281 على أن: "تشكل الآثار التاريخية جزءاً لا يتجزأ من الثروة الوطنية وتوضع تحت حماية الدولة" بالإضافة إلى المادة 02 في فقرتها الأخيرة تمنع إتلاف هذه الأموال (الأموال العقارية التي تنطوي على مصلحة وطنية من الناحية التاريخية والفنية وعلم الآثار) بدون إذن من الوزير المكلف بالفنون.

وجاء في المادة 21 من الأمر 67 - 281 : " تكون الأماكن والآثار التاريخية موضوع تدابير

حماية نهائية وذلك لترتيبها في المجموعات الوطنية أو لتدابير حماية وقتية وذلك بتقييدها في القائمة الإحصائية الإضافية للآثار والأماكن" ونصت المادة 22 من نفس الأمر على أن: "تخضع للترتيب الآثار والأماكن التي تنطوي على المصلحة التاريخية والوطنية... يجوز أن يتم ترتيب العقارات المبنية أو غير المبنية الموجودة في مدى رؤية المكان أو الأثر المرتب أو المقترح ترتيبه أو المقيد في القائمة الإحصائية الإضافية".

من خلال ما سبق يفهم أنه كان هناك نظامين لحماية المعالم التاريخية يتمثلان في نظام الترتيب في المجموعات الوطنية ونظام التقييد في القائمة الإحصائية الإضافية يتعلق الأول بتدبير حماية نهائي أما الثاني فهو وقي أو مؤقت، وأن المكان التاريخي والأثر التاريخي المصنفين أو المرتبين يمنع إتلافهما أو هدمهما بدون رخصة من الوزير المكلف بالفنون أو الثقافة، وقبل إصدار قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير كان الهدم يتم بصفة عرفية لأن القانون رقم 82-02 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء الملغى لم يتضمن رخصة الهدم التي من المفروض أنها لم تمس المعالم التاريخية.

ثانياً: المكان المصنف وفقاً للقانون 98-04: القطاع المحفوظ

بعد صدور القانون 98-04 المتعلق بالتراث الثقافي الذي ألغى الأمر 67-281 أوجد ثلاثة

أنظمة لحماية الممتلكات الثقافية العقارية التي تشمل وفقاً للمادة 8 منه المعالم التاريخية والمواقع الأثرية والمجموعات الحضرية أو الريفية، ويمكن أن تخضع لأحد أنظمة الحماية تبعاً لطبيعتها من بينها الاستحداث

في شكل قطاعات محفوظة، فالبنائيات الموجودة في القطاع المحفوظ لا يتم هدمها إلا بعد الحصول على رخصة الهدم.

تنص المادة 41 من القانون 98-04 على أنه: "تقام في شكل قطاعات محفوظة المجموعات العقارية الحضرية أو الريفية مثل القصبات والمدن والقصور والقرى والمجمعات السكنية التقليدية المتميزة بغلبة المنطقة السكنية فيها والتي تكتسي بتجانسها ووحدها المعمارية والجمالية أهمية تاريخية أو معمارية أو فنية أو تقليدية من شأنها أن تبرر حمايتها وإصلاحها وإعادة تأهيلها وتثمينها" وتنشأ القطاعات المحفوظة وتعين حدودها بمرسوم يتخذ بناء على تقرير مشترك بين الوزراء المكلفين بالثقافة والداخلية والمجموعات المحلية والبيئة والتعمير والهندسة المعمارية، ويمكن أن تقترح الجماعات المحلية أو الحركة الجمعوية على الوزير المكلف بالثقافة، وتنشأ القطاعات المحفوظة بعد استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية (المادة 42 من القانون 98-04) تزود القطاعات المحفوظة بمخطط دائم للحماية والاستصلاح محلّ محلّ مخطط شغل الأراضي (المادة 43 من القانون 98-04).

ويتم إعداد المخطط الدائم لحفظ القطاعات واستصلاحها ودراسته ومحتواه وتنفيذه وتدابير الصيانة المطبقة وشروط تعديله ومراجعته ونشره بموجب نص تنظيمي، وقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 03-324 المتضمن كفاءات إعداد المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة²³، الذي نصت مادته الثانية على أنه: "في إطار احترام الأحكام المتعلقة بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يحدّد المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة بالنسبة للمجموعات العقارية الحضرية أو الريفية المنشأة في شكل قطاعات محفوظة القواعد العامة وارتفاعات استخدام الأرض التي يجب أن تتضمن الإشارة إلى العقارات التي لا تكون محلّ هدم أو تعديل أو التي فرض عليها الهدم أو التعديل، كما يحدّد الشروط المعمارية التي يتم على أساسها المحافظة على العقارات والإطار الحضري"، ويفهم من هذه المادة أن الهدف من المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة هو تحديد القواعد العامة التي تنظم القطاعات المحفوظة المتضمنة لمجموعات عقارية سكنية حضرية أو ريفية وتحديد العقارات الموجودة في القطاعات المحفوظة التي لا يمكن أن تكون محلّ هدم، كما أنه يحدّد الشروط المعمارية التي بمقتضاها تتم المحافظة على الطابع العمراني والحضري المميز لهذه العقارات الموجودة في القطاعات المحفوظة، فلا يتم هدم البنائيات الموجودة في المجموعة السكنية الحضرية أو الريفية التي تشكل قطاعا محفوظا.

²³ - المؤرخ في 5 أكتوبر 2003، الجريدة الرسمية عدد 60 المؤرخة في 8 أكتوبر 2003، ص 17.

وتضيف المادة 18 من نفس المرسوم التنفيذي 03-324 على أن: "تستمر كل وثيقة تم إعدادها طبقاً للقواعد العامة للتهيئة والتعمير المصادق عليها في إطار الإجراءات السابقة لتاريخ نشر المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة وطبقاً لأحكام القانون رقم 90-29 (المتعلق بالتهيئة والتعمير) في إنتاج آثارها عندما لا تكون مخالفة للتعليمات المنصوص عليها في هذا الأخير. غير أنه يمكن أن يكون طلب رخصة البناء ورخصة التجزئة أو رخصة الهدم وكذا طلبات الترخيص بأشغال التعديل والتهيئة وإعادة التهيئة على عقارات أو جزء منها تقع داخل القطاع المحفوظ محل قرار تأجيل من طرف السلطات المحلية المعنية للفترة الممتدة ما بين نشر المرسوم المتضمن إنشاء القطاع المحفوظ وتعيين حدوده وفترة نشر المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة" فرخص الهدم التي تم إصدارها من أجل الإزالة الكلية أو الجزئية لبناية موجودة في قطاع محفوظ وقبل نشر المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة وطبقاً لقواعد قانون التهيئة والتعمير واحتراماً للإجراءات المنصوص عليها تبقى سارية المفعول وتستمر في إنتاج آثارها، وفي الفترة ما بين نشر المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة²⁴ وإنشاء القطاع المحفوظ لمجموعة حضرية أو ريفية معينة وتعيين حدوده تبقى رخص الهدم محل تأجيل من طرف السلطات المحلية المتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي، وفي هذا الصدد يمكن ذكر على سبيل المثال أنه تم إنشاء القطاع المحفوظ للمدينة العتيقة لتلمسان وتعيين حدوده بموجب المرسوم التنفيذي 09-403²⁵.

2.1.2. الفرع الثاني: البنايات المصنفة ضمن التراث الثقافي والحماية قانوناً

بالإضافة إلى أن البنايات أو العقارات المبنية الموجودة في قطاع محفوظ تكون محمية قانوناً من الهدم فلا يتم ذلك إلا بموجب شروط والحصول على ترخيص من السلطة الإدارية المختصة فإن البنايات قد

²⁴ - يقرر إعداد المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة بمداولة المجلس الشعبي للولاية المعنية بطلب من الوالي بعد إخطاره من وزير الثقافة (المادة 3 من المرسوم التنفيذي 03-324) ويعلم الوالي رئيس البلدية أو رؤساء البلديات المعنية الذين يقومون بنشر المداولة لمدة شهر بمقر البلدية أو البلديات المعنية ليقوم الوالي بعد المصادقة على المداولة من طرف المجلس الشعبي الولائي بإرسال نسخة منها إلى وزير الثقافة (المادة 4 من المرسوم التنفيذي 03-324) ثم يقوم مدير الثقافة للولاية وتحت سلطة الوالي وبعد التشاور مع رئيس أو رؤساء المجالس البلدية المعنية بإسناد عملية إعداد المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة إلى مكتب دراسات أو مهندس معماري مؤهل قانوناً طبقاً للأعمال الفنية المتعلقة بالملكات الثقافية العقارية المحمية (المادة 5 من المرسوم التنفيذي 03-324) وبعد عدة إجراءات يتم نشر المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة في الجريدة الرسمية (المواد من 6 إلى 16 من المرسوم التنفيذي 03-324).

²⁵ - المؤرخ في 29 نوفمبر 2009، الجريدة الرسمية عدد 71 المؤرخة في 02 ديسمبر 2009، ص 6.

تكون محمية قانونا دون أن تكون واقعة في قطاع محفوظ لأنها مصنفة ضمن التراث الثقافي وتتمثل في المعالم التاريخية والمواقع الأثرية أو أنها مسجلة في قائمة الجرد الإضافي.
أولا: التصنيف

وفقا للمادة 16 من القانون 98-04 المتعلق بالتراث الثقافي يعدّ التصنيف من إجراءات الحماية النهائية وقد يشمل الممتلكات العقارية الثقافية المملوكة للخواص سواء أكانوا أشخاصا طبيعيين أو معنويين ويخضع للتصنيف كلّ من المعالم التاريخية والمواقع الأثرية.

تعرفّ المعالم التاريخية بأنها أي إنشاء هندسي معماري منفرد أو مجموع يكون شاهدا على حضارة معينة أو على تطور هام أو حادثة تاريخية مهمة قد تتمثل في المباني أو المجمعات المعلمية الفخمة ذات الطابع الديني أو العسكري أو المدني أو الصناعي وهياكل ما قبل التاريخ والمعالم الجنائزية أو المدافن (المادة 17 من القانون 98-04) أما المواقع الأثرية فتعرفّ بأنها مساحات مبنية أو غير مبنية دونما وظيفة نشطة تشهد أعمال الإنسان وتفاعله مع الطبيعة عبر الحقب التاريخية ولها قيمة تاريخية أو أثرية أو دينية أو فنية (المادة 28 من القانون 98-04).

تخضع المعالم التاريخية والمواقع الأثرية للتصنيف بقرار من الوزير المكلف بالثقافة بعد استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية بمبادرة منه أو من أي شخص له مصلحة في ذلك (المادة 3/17 والمادة 29 من القانون 98-04) خاصة الجمعيات الثقافية، كما يمكن للوزير المكلف بالثقافة أن يفتح في أي وقت عن طريق قرار دعوى لتصنيف المعالم التاريخية أو لتصنيف المواقع الأثرية يذكر فيه طبيعة الممتلك الثقافي وموقعه الجغرافي وتعيين حدود المنطقة المحمية ونطاق التصنيف والطبيعة القانونية للممتلك الثقافي وهوية المالكين له والمصادر الوثائقية والتاريخية وكذا المخططات والصور والاتفاقات والالتزامات، ينشر قرار فتح دعوى التصنيف في الجريدة الرسمية ويشهر عن طريق تعليقه مدّة شهرين بمقر البلدية التي يقع في إقليمها الممتلك الثقافي سواء كان معلما تاريخيا أو موقعا أثريا، وللمالكين تقديم ملاحظاتهم أو اعتراضهم كتابيا في دفتر خاص تمسكه المصالح غير المركزية التابعة لوزارة الثقافة، ولا يتم التصنيف إلّا بناء على رأي مطابق تصدره اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية (المادة 18 من القانون 98-04) ويعلن الوزير المكلف بالثقافة قرار تصنيف المعالم التاريخية بعد استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية (المادة 19 من القانون 98-04) وينشر قرار التصنيف في الجريدة الرسمية ويبلغ إلى الوالي الذي يقع المعلم التاريخي في إقليم ولايته لكي ينشر في الحفظ العقاري (المادة 20 من القانون 98-04) كما يتم إعداد مخطط حماية

واستصلاح المواقع الأثرية والمنطقة المحمية التابعة لها ويبيّن الإجراء الخاص بإعداده ودراسته ومحتواه والموافقة عليه عن طريق التنظيم (المادة 30 من القانون 98-04) أي بموجب مرسوم تنفيذي.

يترتب على تصنيف المعالم التاريخية والمواقع الأثرية أن تخضع كلّ أشغال الحفظ والترميم والتصليح والإضافة والتغيير والتهئية سواء على المعالم التاريخية أو على عقار يستند على معلم تاريخي أو في حدود الموقع الأثري لترخيص مسبق من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة، وإذا تعلق الأمر بمشاريع تجزئة العقارات المشمولة في الموقع الأثري من أجل إضافة بناء جديد إليها فيسلم الترخيص المسبق خلال مهلة شهرين كحدّ أقصى ابتداء من تسلم الملف من طرف السلطات المكلفة بمنح رخصة البناء أو رخصة تجزئة الأرض من أجل البناء الذي ترسله لمصالح الوزارة المكلفة بالثقافة وبانقضاء الأجل يعتبر عدم ردّ الإدارة بمثابة موافقة (المادة 31 من القانون 98-04).

ثانيا: التسجيل في قائمة الجرد الإضافي

يمكن أن تسجل في قائمة الجرد الإضافي الممتلكات الثقافية العقارية التي تكتسي أهمية من وجهة التاريخ أو علم الآثار أو العلوم أو الإثنوغرافيا أو الأنثروبولوجيا أو الفن والثقافة وتستدعي المحافظة عليها والتي لم تستوجب تصنيفا فوريا (المادة 10 من القانون 98-04) ويكون التسجيل في قائمة الجرد الإضافي بقرار من الوزير المكلف بالثقافة بعد استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية بمبادرة منه أو أي شخص يرى ضرورة ذلك إذا تعلق الأمر بممتلك ثقافي له أهمية وطنية، كما يمكن أن يكون التسجيل بقرار من الوالي بعد استشارة لجنة الممتلكات الثقافية التابعة للولاية إذا كان للممتلك الثقافي قيمة وأهمية على المستوى المحلي بناء على مبادرة من الوزير المكلف بالثقافة أو الجماعات المحلية أو أي شخص يرى ضرورة ذلك (المادة 11 من القانون 98-04).

يتضمن قرار تسجيل العقار الثقافي في قائمة الجرد الإضافي طبيعة الممتلك الثقافي ووصفه، موقعه الجغرافي، المصادر التاريخية والوثائقية، الأهمية التي تبرر تسجيله، نطاق التسجيل المقرر سواء بصفة كلية أو جزئية، الطبيعة القانونية للممتلك، هوية المالك أو من له حق التخصيص أو شاغل العقار الثقافي، الارتفاقات والالتزامات (المادة 12 من القانون 98-04) ويتم نشر قرار تسجيل العقار الثقافي الصادر من الوزير المكلف بالثقافة أو قرار الوالي حسب الحالة في الجريدة الرسمية ويتم تبليغه لمالك العقار الثقافي المعني ويكون موضوع إشهار بمقر البلدية التي يقع فيها العقار الثقافي لمدة شهرين، كما يترتب على تسجيل العقار الثقافي في الجرد الإضافي نشره في الحفظ العقاري (المادة 13 من القانون 98-04).

يجب على مالك العقار الثقافي الذي تم تسجيله في الجرد الإضافي أن يبلغ الوزير المكلف بالثقافة بأي تعديل على العقار من شأنه أن يؤدي إلى إزالة العوامل التي أدت إلى تسجيله أو محوها أو حذفها أو المساس بأهميته الثقافية (المادة 14 من القانون 98-04) وإذا أراد القيام بأي تعديل فعليه الحصول على ترخيص مسبق من الوزير المكلف بالثقافة وإذا اعترض هذا الأخير يمكن اتخاذ إجراءات تصنيف العقار الثقافي (المادة 15 من القانون 98-04) وللوزير أن يبلغ رده في مهلة شهرين من تاريخ إيداع الطلب من طرف المالك كأقصى أجل، لكن في حالة ما إذا انقضت أجل الشهرين فإن القانون 98-04 لم يتضمن تكليف سكوت الوزير وفيما إذا يعتبر موافقة أو لا مع العلم أنه في حالات أخرى مثل البناء في موقع أثري يعتبر عدم رد الإدارة موافقة²⁶.

إذا لم تصنف بصفة نهائية العقارات الثقافية المسجلة في قائمة الجرد الإضافي في خلال مهلة عشر

(10) سنوات فإنها تشطب من قائمة الجرد الإضافي وفقا للمادة 10 فقرة 2 من القانون 98-04.

2.2 المطلب الثاني: البنايات التي يكون هدمها ضرورة تقنية أو أمنية

من الدوافع التي يهدف إليها الحصول المسبق على رخصة الهدم، بالإضافة إلى حماية الممتلكات العقارية الثقافية الموجودة في قطاع محفوظ أو المصنفة أو المعالم التاريخية والمواقع الأثرية، حماية المصلحة الاجتماعية فإذا كانت البناية آيلة للانهيار وضع لها المشرع أحكاما خاصة وإذا كانت مجاورة أو سند لبنايات أخرى فإنها تتطلب إجراء خبرة قبل الحصول مسبقا على رخصة الهدم.

2.2.1 الفرع الأول: البنايات الآيلة للانهيار

مبدئيا وفقا للمادة 60 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير إذا اقتضت الشروط التقنية والأمنية يخضع كل هدم كلي أو جزئي للبناء لرخصة الهدم، فإذا كانت البناية هشة وغير صالحة للسكن من الناحية التقنية وتهدد أمن السكان وسلامتهم فيتعين هدمها مع وجوب الحصول مسبقا على رخصة الهدم، وطبقا للمادة 89 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية²⁷ يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها كارثة أو حادث، وفي حالة الخطر الجسيم والوشيك يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم

²⁶ - قارن بين المادة 15 والمادة 31 من القانون 98-04.

²⁷ - المؤرخ في 22 يونيو 2011، الجريدة الرسمية عدد 37 المؤرخة في 3 يوليو 2011، ص 4.

الوالي بها فوراً، كما يأمر ضمن نفس الأشكال بهدم الجدران والعمارات والبنائات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما لا سيما المتعلق بحماية التراث الثقافي، حيث يوصي رئيس المجلس الشعبي البلدي بهدم الجدران أو المباني والبنائات الآيلة للاختيار أو عند الاقتضاء الأمر بترميمها في إطار تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف (المادة 86 من المرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لعقود التعمير وكيفيات تسليمها) فمن أجل ضمان أمن وسلامة سكان عمارة أو بناية مهددة بالسقوط وتطبيقاً لتدابير الوقاية لتفادي كارثة إنسانية يأمر رئيس البلدية التي تقع البناية في إقليمها بترميمها وإذا تطلبت الضرورة الأمنية يأمر بهدمها كلياً أو جزئياً.

فمن خلال المقاربة بين النصوص القانونية يتبين أنه إذا كانت البناية آيلة للاختيار يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بهدمها ولقد تضمنت المادة 86 من المرسوم التنفيذي 15-19 كلمة "يوصي" رئيس البلدية بهدم الجدران أو المباني والبنائات الآيلة للاختيار أو عند الاقتضاء يأمر بترميمها، مما يعني أنه يصدر أمراً بترميمها في إطار تدابير الأمن التي تتطلبها الظروف ويمكن له أن يقوم بزيارة أو مراقبة للتحقق من صلابة الجدران أو البناية وإذا تبين له أنها لا تحتل الترميم فإنه يأمر بهدمها وفقاً لما ورد في قانون البلدية، كما يمكن لأي شخص يعلم خطورة البناية أن يعلم رئيس البلدية بذلك، ويبلغ الأمر بترميم البناية أو هدمها إلى صاحب الملكية مع إلزامه القيام بالإصلاحات اللازمة في أجل محدد وعند المنازعة حول درجة خطورة البناية يتم تعيين خبير يكلف بالحضور في اليوم الذي يحدده قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي لمعينة حالة البناية الآيلة للاختيار ويعدّ تقريراً بذلك وفي حالة عدم قيام صاحب الملكية بالترميمات اللازمة وعدم تعيين خبير فإن المصالح التقنية للبلدية تتكفل بمعينة البناية، ويرسل القرار وتقرير الخبرة إلى الجهة القضائية المختصة التي تصدر قراراً خلال ثمانية أيام، وإذا ثبتت خطورة المبنى يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قراراً بمنع الإقامة في المبنى بموافقة الوالي (المادة 87 من المرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لعقود التعمير وكيفيات تسليمها).

عندما يكون المبنى خاضعاً للتشريع المعمول به في مجال حماية الآثار والأماكن التاريخية لا يمكن أن يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بترميمه أو هدمه إلا في الشروط المنصوص عليها في القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والقانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة والقانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي²⁸.

²⁸ - إقلولي ولد رابع صافية: المرجع السابق، ص 195، 196.

ويمكن للشخص أن يطلب رخصة الهدم في نفس الوقت مع رخصة البناء وإذا كان الهدم هو الوسيلة الوحيدة لوضع حدٍّ لانهيار البناية (المادة 71 والمادة 76 من المرسوم التنفيذي 15-19). يمكن القول أنه في حالة البناية المهتدة بالانهيار لا يتصور في جميع الحالات أن يقوم مالكيها أو شاغلها أو مستغلها أو ساكنها بطلب رخصة الهدم لأن ذلك يتنافى مع مصلحته الخاصة لهذا تتدخل البلدية بمصالحها التقنية ومصلحة العمران على مستوى الولاية قصد ضمان الأمن ليقرر رئيس المجلس الشعبي البلدي منع الإقامة في المبنى والأمر بإخلاءه، وإذا لم يمثل صاحب البناية للتدابير الأمنية الضرورية تدفع البلدية المصاريف المترتبة على تنفيذ الأشغال إلا إذا تنازل للبلدية عن المبنى الآيل للانهيار (المادتين 88 و 89 من المرسوم التنفيذي 15-19) غير أنه يمكن لصاحب ملكية البناية المهتدة بالانهيار أن يطلب الترخيص بهدمها (المادة 72 من المرسوم التنفيذي 15-19) في نفس الوقت الذي يطلب رخصة إعادة بناءها.

2.2. الفرع الثاني: البناية المتواجدة على بعد أقل من ثلاثة (3) أمتار من البنايات المجاورة

لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية دون الحصول مسبقا على رخصة الهدم إذا كانت البناية محمية قانونا بسبب أنها مصنفة ضمن التراث الثقافي أو واقعة في القطاع المحفوظ، ويمكن إيداع طلب رخصة الهدم مع طلب رخصة البناء بالنسبة للسكن الانفرادي، بالإضافة إلى تواجد البناية المراد هدمها بالقرب من بنايات أخرى أي إذا كانت مجاورة لها لأقل من 3 أمتار (المادة 72 من المرسوم التنفيذي 15-19) فمن أجل ضمان استقرار المباني المجاورة للبناية المراد هدمها يتعين إثبات الوسائل التقنية المستخدمة في عملية الهدم بموجب محضر خبرة مؤشرا عليه من طرف مهندس مدني، وذلك حماية لحقوق الغير.

وبهذا تعدّ رخصة الهدم من أدوات الرقابة على أشغال التهيئة والتعمير بالنسبة للعقار المبني خاصة المحمي منه الموجود في المناطق المحددة بالمادة 46 من القانون 90-29 والعقارات المصنفة ضمن المناطق الأثرية وفقا للقانون 98-04 واحتمال إلحاقها أضرارا بملكية الغير²⁹.

ولقد أصدرت وزارة السكن والعمران والمدينة تعليمية وزارية تحت رقم 004 في 2017/09/07 تحدد التدابير الخاصة لإعداد ملف رخصة البناء ورخصة الهدم للمشاريع التي تشكل خطرا على محيطها المباشر وهذا بالاستناد إلى المرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لكيفيات إعداد وتسليم عقود التعمير وتم

²⁹ - حمدي باشا عمر: منازعات التعمير، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص 152.

تحديد مجال تطبيقها حيث أن كل مشروع يتطلب أشغال تسطّيح هامة و/أو عمليات حفر عميقة و/أو عمليات هدم يعتبر كمشروع يشكل خطرا بالنسبة للمحيط المباشر لا سيما في الحالات التالية: وجود بنايات مجاورة، هدم و/أو بناء يتواجد ضمن أنسجة عمرانية قديمة (البناء القديم) تواجد شبكات محاذية للمشروع أو باطنية، قرب البنية التحتية للطرق والشبكات، أرضية ذات شكل غير منتظم و/أو منحدر شديد، بناية متواجدة بين طريقين على مستويين مختلفين يكون الفارق بينهما أكبر أو يساوي 06 أمتار، حفر بعمق أكبر أو يساوي مترين³⁰.

3. المبحث الثاني: البعد البيئي لإجراءات إصدار وتنفيذ رخصة الهدم

نظرا لخطورة عملية الهدم وتأثيرها على النظام العام فإن المشرع قيّد رخصة الهدم من خلال تحديد نطاقها الموضوعي حيث تشترط في البنايات المحمية قانونا بسبب تصنيفها أو وجودها ضمن التراث الثقافي وكذلك في البنايات الآيلة للاختيار لأنها تمس بأمن الأشخاص، وهذا ما تضمنته المادة 4 من القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة: "تهدف السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة إلى تنمية مجموع الإقليم الوطني تنمية منسجمة على أساس خصائص ومؤهلات كل فضاء جهوي، كما تهدف إلى ... حماية الفضاءات والمجموعات الهشة إيكولوجيا واقتصاديا وتهيئتها، والحماية والتمتين والتوظيف العقلاني للموارد التراثية والطبيعية والثقافية وحفظها للأجيال القادمة" وبالإضافة إلى هذه الأهداف تنص المادة 9 من قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة على أن: "ترمي التوجيهات الأساسية المحددة في المخطط الوطني... إلى ضمان: تهمين الموارد الطبيعية واستغلالها العقلاني، حماية التراث الإيكولوجي الوطني وتنميته، حماية التراث التاريخي والثقافي وترميمه وتهيئته" وما تؤكد المادة 11 من نفس القانون: "يحدد المخطط الوطني مبادئ وأعمال التنظيم الفضائي المتعلقة بما يأتي: الفضاءات الطبيعية والمساحات المحمية ومناطق التراث التاريخي والثقافي" وهنا تتقاطع القوانين المتعلقة بالعمارة وتهيئة الإقليم مع قانون حماية البيئة، كما يظهر البعد البيئي لرخصة الهدم من حيث أنها مقيدة في إطار حماية البيئة وتنمية الإقليم لأن عملية الهدم تمس مباشرة البيئة والموارد الطبيعية والثقافية، نظرا لمخلفات عملية هدم البنايات من ركام ونفايات وبسبب أنها قد تسبب بأضرار لبعض المنشآت القاعدية كقنوات الصرف الصحي.

³⁰ - انظر نص التعليمات الوزارية في حمدي باشا عمر: المرجع السابق، ص 196 وما يليها.

كما يظهر البعد البيئي لرخصة الهدم من خلال إجراءات إصدارها وتنفيذها، حيث يقدم طلب رخصة الهدم وفق النموذج المرفق بالمرسوم التنفيذي موقعا عليه من طرف من له صفة وهو مالك البناية أو موكله أو الهيئة العمومية المخصصة مرفقا بنسخة من عقد الملكية أو شهادة الحيازة أو توكيل في حالة النيابة عن المالك، نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص البناية المعنية ونسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو الموكل شخصا معنويا (المادة 72 من المرسوم التنفيذي 15-19).

1.3 المطلب الأول: البعد البيئي خلال إجراءات إصدار رخصة الهدم

يظهر البعد البيئي عند تقديم طلب رخصة الهدم من خلال إرفاق الملف الإداري بملف تقني ومن خلال الهيئة المكلفة بالتحقيق في الطلب المتمثلة في الشباك الوحيد على مستوى البلدية ليصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة الهدم أو رفض منحها.

3.1.1. الفرع الأول: الملف التقني

وفقا للمادة 72 من المرسوم التنفيذي 15-19 يرفق الملف الإداري الذي يثبت صفة مقدم طلب رخصة الهدم بملف تقني من إعداد مكتب دراسات مختص في الهندسة المعمارية يشمل وثائق مؤشر عليها من طرف المهندس المعماري أو المهندس المدني يمارس عمله وفق النصوص القانونية تستخدم كل وثيقة بحسب الغرض منها وتتمثل في التالي:

- تصميم الموقع على السّلم المناسب الذي يسمح بتحديد موقع البناية المراد هدمها، وهو ما يقدم عند طلب رخصة البناء (المادة 43 من المرسوم التنفيذي 15-19)،

- مخطط الكتلة يعدّ على سّلم 500/1 أو 200/1 من البناية الآيلة للهدم، مقارنة بمخطط الكتلة الذي يقدم عند طلب رخصة البناء فإن المشرع قد فصلّ في ذلك حيث يقدم مخطط الكتلة على سّلم 200/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تقلّ أو تساوي 500 متر مربع أو على سّلم 500/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تقلّ أو تساوي 5000 متر مربع وعلى سّلم 1000/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تتجاوز 5000 متر مربع ويحتوي هذا المخطط على حدود القطعة الأرضية

ومساحتها وتوجهها ومنحنيات المستوى ونوع طوابق البنايات المجاورة أو ارتفاعها أو عددها، ارتفاع البنايات الموجودة والمبرجة على القطعة الأرضية أو عدد طوابقها وتخصيص المساحات المبنية وغير المبنية، بيان شبكة التهئية الموصولة بالقطعة الأرضية مع مواصفاتها التقنية الرئيسية ونقاط وصل ورسم شبكة الطرق والقنوات المبرجة على المساحة الأرضية (المادة 2/43 من المرسوم التنفيذي 15-19) وقياسا على ذلك

يمكن القول أنه بالنسبة لطلب رخصة الهدم قد يرفق بنسخة من رخصة البناء أو المخطط الذي يحدد حدود البناء وعدد طوابقها وشبكة التهيئة والقنوات والطرق الموصولة بها.

- مخطط على سّلم 100/1 للبناء يحدد الجزء الذي يتعين هدمه والجزء المحتفظ به في حالة الهدم الجزئي، وما يبرز أن المشرع أخذ بعين الاعتبار مسألة حماية البيئة أن ملف طلب رخصة الهدم يحتوي على: - تقرير وتعهد على القيام بعملية الهدم في مراحل والوسائل التي يتعين استعمالها بصفة لا تعكر استقرار المنطقة،

- مخطط مراحل الهدم وآجالها،

- التخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره،

- عندما تتواجد البناء المراد هدمها على بعد 3 أمتار من البنايات المجاورة فيجب إرفاق الملف بمحضر خبرة مؤشر عليه من طرف مهندس مدني يشير إلى الطريقة التي يتعين استعمالها في عملية الهدم الميكانيكية أو اليدوية والعناد المستعمل والوسائل التي يجب استخدامها قصد ضمان استقرار المباني المجاورة.

وبالتالي فإن البعد البيئي يظهر من خلال التعهد والتقرير على عدم المساس بالمنطقة التي تتواجد فيها البناء المراد هدمها ومحضر الخبرة المنجز من طرف مهندس مدني مختص يبين طريقة ووسائل الهدم، لكن ما يعاب على النص القانوني أنه لم يذكر الوسيلة المعتمد عليها من أجل التخلص من ركام الهدم والنفايات الناتجة عنه.

وبموجب التعليم الوزارية رقم 004 المؤرخة في 2017/09/07 التي تحدد التدابير الخاصة لإعداد ملف رخصة البناء ورخصة الهدم للمشاريع التي تشكل أشغال التسطير و/أو الحفر و/أو الهدم خطرا على محيطها المباشر فإن المهندس المعماري والمهندس المدني اللذان قاما بإعداد رخصة الهدم ملزمان بملاء استمارة التصريح بهشاشة الموقع الناجم عن أشغال الهدم حسب النموذج المرفق لهذه التعليم والذي يلزم إرفاقه بملف طلب رخصة الهدم كما يمكن لهما إدراج المعلومات المتضمنة بنموذج التصريح ضمن البيان الوصفي لرخصة الهدم.

يجب أن تتضمن ملفات طلب رخصة الهدم إجباريا دراسة تكميلية بالنسبة للمشاريع التي تمّ التصريح بها بأن أشغالها تشكل خطرا على المحيط المباشر، تتألف الدراسة التكميلية أساسا من: دراسة تضمن استقرار موقع إقامة البنايات والمنشآت المتاخمة مرتكزة على أرضية ملائمة والتجارب المخبرية، يقوم بهذه الدراسة مكتب الدراسات وتصادق عليه الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية (CTC)

وفيما يخص هذه المشاريع يوكل دراسة ملف رخصة الهدم إلى الشباك الوحيد للولاية طبقا للتنظيم المعمول به³¹.

3. 1. 2. الفرع الثاني: الشباك الوحيد

بعد تحضير طلب الترخيص بالهدم مرفقا بالوثائق التي تثبت صفة الطالب وملكيته للبنية المعنية بالهدم وبالملف المعد من طرف مكتب الدراسات المختص في الهندسة المعمارية ومحضر الخبرة المؤشر عليه من طرف مهندس مدني في حالة ما إذا كانت البنية متواجدة على بعد أقل من 3 أمتار من البنيات المجاورة أو تقرير الخبرة المعد في حالة البنية الآيلة للانهيار، يرسل أو يودع³² الطلب والملفات المرفقة به في ثلاث نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لحل موقع البنية على أن يتسلم الطالب وصلا يسجل فيه تاريخ الإيداع في نفس اليوم (المادة 73 من المرسوم التنفيذي 15-19) ويتم إلصاق نسخة من وصل الإيداع بمقر البلدية خلال كامل فترة تحضير رخصة الهدم (المادة 80 من المرسوم التنفيذي 15-19) بغرض إعلام الغير بمشروع الهدم لتمكينهم من الاعتراض إذا توفرت لهم مصلحة في ذلك، على أن لا تتعدى شهرا واحدا (المادة 1/75 من المرسوم التنفيذي 15-19).

وفقا لما ورد في المادة 74 من المرسوم التنفيذي 15-19 يتم تحضير طلب رخصة الهدم حسب نفس الأشكال المنصوص عليها لتحضير رخصة البناء من طرف الشباك الوحيد الذي تم فتحه على مستوى البلدية.

أولا: تشكيلة الشباك الوحيد

نصت المادة 58 من المرسوم التنفيذي 15-19 على أن: "يتم فتح الشباك الوحيد للبلدية على مستوى البلدية ويتكون من:

الأعضاء الدائمين: رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا، رئيس القسم الفرعي للتعمير والهندسة المعمارية والبناء أو ممثله، رئيس مفتشية أملاك الدولة أو ممثله، المحافظ العقاري المختص إقليميا أو ممثله، مفتش التعمير، رئيس القسم الفرعي للأشغال العمومية أو ممثله، رئيس القسم الفرعي للري أو ممثله. الأعضاء المدعويين، يمكن أن يكونوا حاضرين أو ممثلين، عند الاقتضاء، من طرف:

³¹ - حمدي باشا عمر: المرجع السابق، ص 197، 198.

³² - جاء في المادة 73 الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي 15-19: "يرسل طلب رخصة الهدم ... إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لحل موقع البنية"، وفي الفقرة الثانية: "يسجل تاريخ الإيداع على الوصل الذي يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا في نفس اليوم" لهذا من الأفضل أن يودع الملف لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.

رئيس القسم الفرعي للفلاحة أو ممثله، مثل الحماية المدنية، ممثل مديرية البيئة للولاية، ممثل مديرية السياحة للولاية، ممثل مديرية الثقافة للولاية، ممثل الصحة والسكان، ممثل الشركة الوطنية للكهرباء والغاز (سونغاز).

ويمكن للشباك الوحيد الاستعانة بأي شخص أو سلطة أو هيئة قصد تنويره وإفادته في أعماله " ومقارنة بتشكيلة الشباك الوحيد للولاية الذي يتم فتحه على مستوى مديرية التعمير المنصوص عليها في المادة 59 من المرسوم التنفيذي 15-19 فإنه لم يتم التمييز بين الأعضاء الدائمين والأعضاء المدعوين.

بالرغم من أن هذه التشكيلة تضم ممثلا عن مديرية البيئة إلا أن هذا التمثيل ليس دائما أي أنه يمكن عدم استدعائه فحضوره ليس إجباريا مما قد يؤدي إلى غيابه عن جلسة تتعلق بطلب رخصة هدم دون أن يعلم بها، بالإضافة إلى أن المشرع أهمل دور جمعيات حماية البيئة وحماية التراث الثقافي ولم يأخذ بعين الاعتبار حضورها في مثل هذه الجلسات والأعمال ولو كعضو استشاري.

ويتم إنشاء الشباك الوحيد للبلدية بموجب قرار ماضي من طرف رئيس الدائرة المختص إقليميا، ويمكن إنشاءه ليضم عدة بلديات خاصة إذا كانت نائية تنتمي لنفس الدائرة وينشأ بموجب قرار يوقعه الوالي المختص إقليميا إذا كانت البلديات لا تنتمي لنفس الدائرة (المادة 58 الفقرات 6 و 7 و 8 من المرسوم التنفيذي 15-19).

ثانيا: مهمة الشباك الوحيد

يجتمع الشباك الوحيد في مقر البلدية مرة واحدة كل ثمانية (8) أيام في دورة عادية كما يمكن أن يجتمع في دورات غير عادية إذا اقتضت الضرورة ذلك (المادة 58 الفقرة 4 من المرسوم التنفيذي 15-19) وترسل الاستدعاءات مرفقة لجدول الأعمال إلى الأعضاء من طرف رئيس الشباك الوحيد أي رئيس البلدية خمسة (5) أيام قبل انعقاد الاجتماع (المادة 58 الفقرة 5 من المرسوم التنفيذي 15-19) على تتولى مصالح التعمير على مستوى البلدية الأمانة التقنية للشباك الوحيد وهي التي تكلف باستقبال ملفات طلب الترخيص بالهدم وتسجلها في سجل مؤشر عليه حسب تاريخ إيداعها وتحضر اجتماعات الشباك الوحيد وتقوم بإرسال الاستدعاءات إلى أعضاءه وتحضر الاجتماعات وتتولى عملية تبليغ القرارات إلى أصحاب الطلبات المودعة من بينها طلب رخصة الهدم (المادة 58 الفقرة 3 من المرسوم التنفيذي 15-19).

ترسل نسخة من ملف طلب رخصة الهدم إلى المصالح المستشارة من خلال ممثليها في الشباك الوحيد وعليهم إبداء رأيهم في أجل 15 يوما ابتداء من تاريخ استلام الطلب، وتتكفل مصلحة التعمير التابعة للبلدية بجمع الآراء أو الموافقات أو القرارات المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها (المادة 77 من المرسوم التنفيذي 15-19) كما يمكن الاستعانة بأي شخص أو سلطة أو هيئة قصد تنوير الشباك الوحيد وإفادته في أعماله، وعلى المصالح المستشارة أن تعيد الملف المرفق لطلب إبداء الرأي في الأجل نفسه أي خلال 15 يوما، وبعد إبداء الرأي بالموافقة على طلب رخصة الهدم يسلم رئيس البلدية رخصة الهدم ويبلغها إلى صاحب الطلب (المادة 78 من المرسوم التنفيذي 15-19) ويمكن لأي شخص تتوفر فيه المصلحة والصفة أن يعترض كتابيا على مشروع الهدم وعليه أن يبرر هذا الاعتراض ويدعمه بوثائق قانونية خلال شهر من تاريخ إلصاق وصل إيداع طلب رخصة الهدم بمقر المجلس الشعبي البلدي (المادة 81 من المرسوم التنفيذي 15-19).

3. 1. 3. الفرع الثالث: الاختصاص الحصري لرئيس البلدية في إصدار أو رفض منح رخصة الهدم
جعل المشرع الاختصاص الحصري في منح رخصة الهدم لرئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 68 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وهذا يعني أنه لا ينعقد الاختصاص بشأنها لغيره فكل قرار يتضمن رخصة هدم صادر من جهة إدارية أخرى غير رئيس المجلس الشعبي البلدي يعرض هذا القرار لعيب عدم الاختصاص³³، وعلى خلاف رخصة البناء فإن المشرع استبعد الوالي والوزير المكلف بالعمران من هذا الاختصاص بالرقابة وهذا تطبيقا لمبدأ "تقريب الإدارة من المواطن"³⁴ ووفقا للمادة 78 من المرسوم التنفيذي 15-19 يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة الهدم بعد رأي الشباك الوحيد على مستوى البلدية خلال أجل شهر واحد من تاريخ إيداع ملف الطلب (المادة 75 من المرسوم التنفيذي 15-19) ويقوم رئيس البلدية بتبليغ رخصة الهدم إلى صاحب الطلب بالطرق القانونية ومن المفروض أن يسلمه نسخة من الرخصة من أجل تنفيذها، وهو المختص كذلك في إصدار قرار هدم البناءات الآيلة للاختيار (المادة 89 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية والمادة 86 من المرسوم التنفيذي 15-19).

كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يصدر قرارا برفض منح رخصة الهدم وفقا للمادتين 62 و 69 من القانون 90-29 والمادة 79 من المرسوم التنفيذي 15-19 لأسباب مستخلصة من

³³ - عزري الزين: المرجع السابق، ص 25.

³⁴ - حمدي باشا عمر: المرجع السابق، ص 157.

قانون التهيئة والتعمير وإذا كان من شأن الهدم أن يمس بالتراث الطبيعي والتاريخي والثقافي أو يشكل خطراً بعد استشارة المصالح المختصة وبعد رأي الشباك الوحيد، ومن بين أسباب الرفض: انعدام صفة طالب رخصة الهدم أو تخلف أحد الوثائق التقنية المشترطة أو عدم انسجام الوثائق التقنية مع قواعد العمران، ويجب أن يكون قرار الرفض مسبباً وإلا كان مشوباً بعيب القصور في التسبب ويكون قابلاً للطعن فيه قضائياً³⁵.

وفي حالة رفض طلب رخصة الهدم الذي يجب أن يكون معللاً قانوناً ويتم تبليغه إلى صاحب الطلب أو في حالة سكوت رئيس المجلس الشعبي البلدي لمدة شهر منحت المادة 82 من المرسوم التنفيذي 15-19 الحق في الطعن حيث يمكن لصاحب الطلب أن يودع طعناً لدى الولاية، أي مصلحة التعمير، مقابل وصل استلام ويحدد أجل 15 يوماً لتسليم رخصة الهدم أو الرفض المبرر، وفي حالة السكوت وعدم تبليغ صاحب الطلب بأي رد بعد انقضاء الأجل المنصوص عليه يمكن إيداع طعن ثان لدى الوزارة المكلفة بالعمران، وفي هذه الحالة تأمر مصالح الوزارة المكلفة بالتعمير مصالح التعمير الخاصة بالولاية بالرد بالإيجاب على صاحب الطلب أو إخطاره بالرفض المبرر في أجل 15 يوماً من تاريخ إيداع الطعن الثاني، وفي حالة المنازعة ترفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة أي المحكمة الإدارية التي تقع في دائرة اختصاصها البلدية المعنية أي بلدية موقع البناية وفقاً للمواد 800 و 801 و 803 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية³⁶،

³⁵ - عبد الله لعويجي: المرجع السابق، ص 383، 384.

³⁶ - قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية عدد 21 المؤرخة في 23 أبريل 2008، ص 2 وما يليها.

تنص المادة 800: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية.

تختص بالفصل في أول درجة لحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها" وتنص المادة 801: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في: 1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، 2- دعاوى القضاء الكامل..." وتنص

المادة 803 على أن: "يتحدد الاختصاص الاقليمي للمحاكم الإدارية طبقاً للمادتين 37 و 38 من هذا القانون"، وبالرجوع للمادتين 37 و 38 يحدد الاختصاص الاقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه، ويلاحظ أنه تم إغفال المادة 40 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تحدد الاختصاص القضائي في المواد العقارية للمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها العقار.

حيث يقوم صاحب المصلحة والصفة برفع دعوى ألغاء ويدفع بعدم مشروعية قرار الرفض³⁷ غير أنه في نظر بعض الفقه³⁸ اللجوء إلى القضاء لا يفي بالغرض من إجبار الإدارة على الردّ لأنه لم يحدد نوع القضاء فيما إذا كان استعجالي أو لا لأن اتباع الدعوى القضائية بإجراءاتها الطويلة يفقد الطابع السريع لرخصة الهدم.

وإذا كان الهدم هو الوسيلة الوحيدة لوضع حدّ لانهيار البناية فإنه لا يمكن رفض طلب رخصة الهدم (المادة 76 من المرسوم التنفيذي 15-19) حيث يكون إصدار قرار بالهدم إجباري نظرا لخطورة البناية الآيلة للانهيار على أرواح الأشخاص وعلى الممتلكات وفي إطار حماية الأمن العام والنظام العام. إذن يظهر البعد البيئي لرخصة الهدم في وجوب التقيد بالوثائق التي حددها المشرع لطلب رخصة الهدم خاصة التقنية منها والتحقيق في الملف من طرف المصالح والهيئات التي تشكل الشباك الوحيد على مستوى البلدية ولا يتم في جميع الأحوال قبول طلب رخصة الهدم حيث يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي رفض الطلب الذي يجب أن يكون مسببا ويكون من حق صاحب الطلب التظلم الإداري أو رفع دعوى أمام القضاء.

2.3 المطلب الثاني: البعد البيئي عند تنفيذ رخصة الهدم

بعد إصدار رخصة الهدم تترتب مجموعة من الآثار تتمثل في مباشرة أشغال الهدم قد تسبب أضرارا للغير الذي له حق الاعتراض لتنقضي رخصة الهدم في حالات معينة.

3. 2. 1. الفرع الأول: مباشرة أشغال الهدم

يمكن لصاحب رخصة الهدم أن يبدأ عملية الهدم بعد إعداد تصريح بفتح الورشة وبعد عشرين (20) يوما من تاريخ الحصول على رخصة الهدم (المادة 83 من المرسوم التنفيذي 15-19)³⁹ كما يجب عليه أن يقوم بتبليغ تواريخ بداية الأشغال ونهايتها إلى مصالح التعمير الخاصة بالبلدية بجميع الطرق⁴⁰.

³⁷ - حمدي باشا عمر: المرجع السابق، ص 167.

³⁸ - عزري الزين: المرجع السابق، ص 26.

³⁹ - تنص المادة 3 من القرار المتضمن رخصة الهدم على أنه: " لا يمكن لصاحب رخصة الهدم القيام بأشغال الهدم إلا بعد عشرين

(20) يوما من تاريخ الحصول على رخصة الهدم وبعد إعداد تصريح بفتح الورشة".

⁴⁰ - المادة 4 من القرار المتضمن رخصة الهدم الملحق بالمرسوم التنفيذي 15-19.

يتم الإعلان عن أشغال الهدم وفتح ورشة بذلك من خلال وضع لوحة مستطيلة الشكل تتجاوز أبعادها 80 سم ومرئية من الخارج توضح مراجع رخصة الهدم الممنوحة أي قرار رئيس البلدية المختص ومساحة البناية التي ينبغي هدمها وتتضمن تاريخ افتتاح الورشة والتاريخ المرتقب لإتهاء الأشغال وإذا تطلب الأمر يدون إسم صاحب المشروع ومكتب الدراسات واسم المؤسسة المكلفة بأشغال الهدم (المادة 84 من المرسوم التنفيذي 15-19) والهدف من هذا الإجراء هو إعلام الغير لإتخاذ التدابير اللازمة للوقاية من الأخطار التي قد تنتج عن عملية الهدم وهو ما يجعلها من آليات تطبيق مبدأ الحيطه في مجال العمران، مع ملاحظة أن المشرع حدّد أطوال اللوحة التي تظهر فتح ورشة الأشغال دون أن يحدّد عرضها ولا لونها أو اللون المستخدم عند الكتابة عليها.

ووفقا للتعليمه الوزارية رقم 004 المؤرخة في 2017/09/07 فإنه يلتزم مفتشي التعمير والأعوان المؤهلين لمصالح الدولة المكلفين بالتعمير والتابعين للبلدية بالعمل على المراقبة الدورية للورشات المفتوحة للمشاريع التي تشكل أشغال الهدم خطرا على محيطها المباشر، كما أنهم ملزمون بالسهر على احترام المواصفات التقنية المعمول بها وتطبيق الجدول الزمني للأشغال وتبليغ الولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية ومدراء التعمير والهندسة المعمارية والبناء المختصين إقليميا وفقا لصلاحيات كلّ منهم بكل توقف أو معانة لإنجاز أشغال تشكل احتمال وقوع خطر⁴¹.

وفيما يخص البنائيات الآيلة للانهيار فقد أوجب المشرع ضرورة إصدار قرار الهدم من طرف رئيس البلدية الذي عليه القيام بمراقبة مسبقة عن طريق زيارة البنائيات القديمة للتأكد من صلابتها والأمر عند الضرورة بترميمها، ويعدّ تصرفا مشوبا بعيب تجاوز السلطة إذا قام رئيس البلدية بمباشرة أشغال الهدم دون إصدار قرار الهدم⁴²، كما يجب عليه اتخاذ الاحتياطات الضرورية والتدابير الوقائية لضمان سلامة الأشخاص والأموال بمنع الإقامة بالمبنى وإخلاء الأماكن.

وفي قراره رقم 063375 المؤرخ في 2011/04/28 أقر مجلس الدولة أن "تتحمل البلدية التعويض عن الوعاء العقاري فقط و لا تتحمله عن السكن (الآيل للسقوط) محل الهدم عند هدم السكن

⁴¹ - حمدي باشا عمر: المرجع السابق، ص 199.

⁴² - وهو ما ذهب إليه مجلس الدولة -الغرفة الثالثة- في قراره رقم 048608 المؤرخ في 2010/02/25: "حيث أن قانون التهفة والتعمير... يخول البلدية سلطة هدم البنائيات الآيلة للسقوط فإنها تبقى ملزمة باحترام مقتضيات النصين التشريعي والتنظيمي والتي تتمثل في إصدار قرار الهدم قبل الأقدام على عملية الهدم... حتى ولو كانت تلك البنائيات في حالة إهمال وفي أيلولتها إلى السقوط مما يترتب مسؤوليتها عن هذا التجاوز للسلطة"، انظر حمدي باشا عمر: المرجع السابق، ص 168.

بناء على قرار بلدي واستحواذ البلدية على أرضيته في إطار نزع الملكية" حيث أن هدم السكن كان بناء على قرار بلدي بسبب أيلولته للسقوط وأن البلدية استولت على أرضه التي كان مقاما عليها وأنها لم تقم بهدم السكن وإنما وفرت وسائل النقل والعمال لإخلاء المباني المهتمة من طرف مديرية التعمير والبناء للولاية⁴³.

3. 2. الفرع الثاني: اعتراض الغير

يهدف إجراء التصريح بفتح ورشة أشغال الهدم إلى إعلام الغير ومنح الفرصة لمن له المصلحة والصفة للاعتراض على رخصة الهدم، وهذا ما نصت عليه المادة 81 من المرسوم التنفيذي 15-19: "يمكن المواطنين الاعتراض كتابيا على مشروع الهدم لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا. لا يقبل الاعتراض إذا لم يكن مبررا أو مدعما بوثائق قانونية ترفق بعريضة الاعتراض".

يمكن تقديم الاعتراض خلال فترة تحضير رخصة الهدم حيث يتولى رئيس البلدية إلصاق وصل إيداع ملف طلب رخصة الهدم بمقر البلدية طيلة فترة الشهر المحددة لتحضير رخصة الهدم (المادة 80 من المرسوم التنفيذي 15-19) لكل من تتوفر فيه المصلحة والصفة كجمعيات حماية البيئة أو حماية التراث الثقافي أن تعترض على الهدم قبل إصدار رخصة الهدم وهو ما قد يؤثر على إصدارها حيث يرفض طلب رخصة الهدم إذا كانت الأسباب المقدمة في الاعتراض جدية، وإذا كان من يقدم الاعتراض ساكني البناية المهتمة بالانهيار يمكن أن تمنح رخصة الهدم مع تحفظات بضرورة إسكان المعارضين، وإذا كانت بناية من يقدم الاعتراض مجاورة للبناية المراد هدمها فيمكن أن تمنح رخصة الهدم مع تحفظات بضرورة استخدام معدات هدم ملائمة بحيث لا تتسبب عملية الهدم في أضرار.

إذا كانت رخصة الهدم غير قانونية يسمح بممارسة وتفعيل الرقابة البعدية بتدخل الهيئات المختصة وضرورة اتخاذ تدابير وقائية إذا كانت بناياتهم مجاورة للمبنى المراد هدمه لتجنب الأضرار والأخطار التي قد تلحق لهم بصفة خاصة وبالمحيط البيئي عامة حيث يحق للغير من له الصفة والمصلحة الطعن في قرار منح رخصة الهدم عن طريق دعوى الإلغاء أمام القاضي الإداري⁴⁴ ويجوز للمتضرر من قرار الترخيص بالهدم

⁴³ - قرار مجلس الدولة ، www.conseild'etat.dz

⁴⁴ - من أسباب رفع دعوى إلغاء رخصة الهدم عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات كأن تصدر من غير رئيس البلدية أو تصدر دون إحترام الشكليات التي أوجبه القانون والتي تمت الإشارة إليها.

طلب التعويض عن الأضرار التي لحقت به ⁴⁵، كما يمكنه رفع دعوى استعجالية أمام القاضي الإداري لوقف أشغال الهدم بناء على رخصة ⁴⁶.

يعاب 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 ⁴⁷.

3. 2. 3. الفرع الثالث: توقف أشغال الهدم وانقضاء رخصة الهدم

ترتبط رخصة الهدم بمدة زمنية معينة حيث تنقضي إذا لم تتم عملية الهدم خلال (5) خمس سنوات ابتداء من تبليغ القرار المتضمن رخصة الهدم أو إذا توقفت أشغال الهدم بعد البدء فيها واستمر التوقف لمدة سنة واحدة، كما تلغى رخصة الهدم بموجب قرار قضائي نهائي إذا كانت محل منازعة، وهذا ما ورد في نص المادة 85 من المرسوم التنفيذي 15-19: "تصبح رخصة الهدم منقضية في الحالات التالية: - إذا لم تحدث عملية الهدم خلال أجل خمس (5) سنوات، - إذا توقفت أشغال الهدم خلال سنة واحدة، - إذا ألغيت الرخصة صراحة بموجب قرار من العدالة".

وما يلاحظ أن الملحق المرفق بالمرسوم التنفيذي 15-19 الخاص بنموذج لقرار رخصة الهدم نص في مادته الثانية على أن: "تصبح رخصة الهدم منقضية إذا لم تحدث عملية الهدم في أجل ستة (6) أشهر... وهذا يعبر عن وجود تناقض بين نص المادة 85 و المادة 2 من نموذج القرار فأيهما يطبق؟ وفيما يخص الأشغال التي يشكل هدمها خطرا على محيطها المباشر وبلاستناد إلى التعليلة الوزارية

رقم 004 المؤرخة في 2017/09/07 على رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي تمّ إبلاغه من طرف

مفتش التعمير أو العون المؤهل بتوقف أو معاينة إنجاز الأشغال التي تشكل خطرا محتملا توجيه إنذار لمصاحب المشروع ويقوم رئيس البلدية باستشارة مصالحه التقنية وتلك التابعة لمصالح الدولة المكلفة بالتعمير ومصالح الهيئة الوطنية لمراقبة البناء (CTC) في ظرف (24) ساعة الموالية، وإذا تبين لهذه المصالح من

⁴⁵ - بودية راضية: المرجع السابق، ص 121.

⁴⁶ - حمدي باشا عمر: المرجع السابق، ص 166.

⁴⁷ - بودية راضية: المرجع السابق، ص 120.

خلال تقريرها وجود خطر محقق ووشيك يقوم رئيس البلدية بموجب قرار بإعطاء التعليمات اللازمة لاتخاذ التدابير قصد تأمين الموقع والتي تتطلبها الظروف ويبلغ القرار إلى صاحب المشروع بإجبارية القيام بهذه التدابير في أجل محدد مع توجيه نسخة من القرار إلى المدير المكلف بالتعمير للولاية، وفي حالة ما إذا لم ينفذ صاحب المشروع التعليمات الموجهة له ولم يتخذ التدابير اللازمة في الآجال المحددة يقوم رئيس البلدية بصفة تحفظية باتخاذ قرار تعليق رخصة الهدم وبيادر على حساب صاحب المشروع الإجراءات والأشغال التي يراها ضرورية من أجل حماية وتأمين الموقع، ويتم إنجاز الأشغال التي يأمر بها رئيس البلدية على نفقة البلدية ويتم تحصيلها في مجال الضرائب المباشرة، ويبقى إجراء تعليق رخصة الهدم ساري المفعول ولا يتم رفعه فعليا إلا بعد تسديد مبلغ مستحقات إنجاز الأشغال المبادر بها للبلدية⁴⁸.

4. خاتمة:

تعتبر رخصة الهدم تجسيد للحماية الوقائية للبيئة من مخاطر العمران والبناء أوجبها المشرع لحماية مناطق التراث الثقافي لأنها تندرج ضمن البيئة العمرانية وتتطلب إنقاذها ضمنا لحق الإنسان في بيئة سليمة، كما أن القانون اشتراطها بهدف هدم البناية الآيلة للانهيار ضمنا لأمن وسلامة الأشخاص تحقيقا للمصلحة العامة لكنها ليست لازمة في كل عمليات الهدم، وهي مهمة تظهر من خلالها مساهمة مختلف المصالح والهيئات الإدارية في إعدادها وتحضيرها وإجبارية إرفاق الطلب المتعلق بها بملف تقني من أجل تكريس الرقابة المسبقة على عملية الهدم للمحافظة على البيئة، مع ضرورة إعلام الغير لإمكانية الاعتراض عليها للمتضررين منها.

لكن ومن أجل تفعيل حماية البيئة العمرانية من خلال رخصة الهدم لا بد من تفعيل مراقبة المصالح التقنية لعملية الهدم من بدايتها إلى نهايتها والتأطير القانوني لها من أجل تجنب تدهور البيئة الحضرية وما ينتج عنها من أضرار بيئية مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصية العمران والمجتمع الجزائري تكريسا لمبدأ الحيطة واتخاذ التدابير اللازمة والضرورية لتجنب الأضرار الأكثر جسامة من أجل تحقيق التنمية المستدامة حفاظا على حقوق الأجيال القادمة وحرصا على المصلحة العامة.

⁴⁸ - حمدي باشا عمر: المرجع السابق، ص 199، 200.

كما يتعيّن الأخذ بعين الاعتبار المبادئ التي يقوم عليها قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وإبرازها بوضوح في عقود التعمير بصفة عامة وفي رخصة الهدم بصفة خاصة من أهم هذه المبادئ: مبدأ الإعلام والمشاركة حيث يتعيّن إعلام جمعيات حماية البيئة في مرحلة إعداد وتحضير رخصة الهدم وفي مرحلة تنفيذها، ومبدأ الملوث الدافع حيث تفرض غرامة مالية على كلّ عملية هدم تسببت في رمي النفايات بصفة عشوائية، وضرورة احترام مبدأ الحيطة عند تنفيذ رخصة الهدم حتى لا تتسبب في مضار الجوار.

5. قائمة المراجع:

- 1 إقلولي ولد رابح صافية: قانون العمران الجزائري (أهداف حضرية ووسائل قانونية) دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- 2 حمدي باشا عمر: منازعات التعمير، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
- 3 سماعين شامة: النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية تحليلية، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
- 4 أحمد كيحل: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، الطبعة الثانية، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2016.
- 5 عيسى مهزول: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- 6 شوك مونية: الوسائل القانونية لوقاية البيئة من مخاطر التعمير في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، تخصص قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الأمين دباغين، سطيف، السنة الجامعية: 2015/2016.
- 7 معفى محمد: آليات حماية البيئة العمرانية في التشريع الجزائري، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون البيئة والعمران، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 1، السنة الجامعية: 2013/2014.

- 8 عزري الزين: إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، العدد الثالث، ص ص 10-28.
- 9 -جلول فهيمة: قرار الهدم بين إجراءات الإصدار ومعوقات التنفيذ، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل ، ص ص 192-216.
- 10 - بودية راضية: رخصة الهدم والمنازعات المتعلقة بها، مجلة البحوث والدراسات القانونية، العدد العاشر، ص ص 113-127.
- 11 - عبد الله لعويجي: النظام القانوني لرخصة الهدم في ظل المرسوم التنفيذي 15-19، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد التاسع، جوان 2016، ص ص 373-388.