

دور الرقابة الإدارية على البنايات الآيلة للانهيار في إقرار الأمن البيئي

The role of Administrative Control over Collapsing Buildings in Achieving Environmental Security

غربي نجاح

سويسي سميرة*

- كلية الحقوق والعلوم السياسية- جامعة سطيف 2 - كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة سطيف 2-

n.hamed@univ-setif2.dz

sa.souici@univ-setif2.dz

تاريخ النشر: 2025-07-10

تاريخ القبول: 28-06-2025

تاريخ الإيداع: 20-09-2024

ملخص:

سنّ المشرع الجزائري ترسانة قانونية تتعلق بتنظيم النشاط العمراني، مانحاً لسلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي وسائل الضبط الإداري العمراني من أجل ضبط وإحكام السيطرة في مجال البناء التعمير وحفاظاً على النظام العام العمراني، وقد ألزم المشرع الجزائري رئيس المجلس الشعبي البلدي مراقبة كل بناء يقع على إقليم بلديته، واتخاذ الاحتياطات الضرورية والتدابير الوقائية لضمان سلامة الأشخاص والممتلكات لاسيما إذا تعلق الأمر بالبنايات الآيلة للانهيار التي تهدد الأمن البيئي. تتمحور إشكالية الدراسة حول ما إذا كانت الصلاحيات المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بهدم البنايات الآيلة للانهيار من شأنها إقرار النظام العام داخل الدولة وإحقاق الأمن البيئي؟ وقد خلصت الدراسة إلى وجوب تعزيز وتفعيل الرقابة على البنايات الآيلة للانهيار التي تشكل خطراً على الأرواح والممتلكات، بإجراء تحقيقات خبرة دورية على البنايات القديمة للحفاظ على الأمن العام.

الكلمات المفتاحية: النظام العام العمراني؛ الضبط الإداري العمراني؛ البنايات الآيلة للانهيار؛ الأمن البيئي.

Abstract:

The Algerian legislator enacted a legal arsenal related to the regulation of urban activity, by granting to the administrative control authorities at the local level the means of urban administrative control in order to control the field of construction and reconstruction as well as to preserve the urban public order. The legislator has obligated the head of the Municipal People's Council to control every building located on the territory of his municipality, and to take the necessary precautions and preventive measures for ensuring the safety of people and property, especially if it comes from collapsing buildings that threaten environmental security. But are the powers granted to the President of the Municipal People's Assembly to demolish buildings that are in danger of collapse, are sufficient to impose public order within the state and to embody environmental security? We concluded that it is necessary to activate the oversight of buildings that are in danger of collapsing, by conducting periodic expert investigations on the old buildings, in order to maintain public security.

Keywords: Urban Public Order; Urban Administrative Control; Collapsing Buildings; Environmental Security

* المؤلف المراسل.

مقدمة:

تأثر النسيج العمراني في العصر الحديث في مختلف دول العالم بالتطورات الحاصلة داخل التجمعات العمرانية وأصبح بمثابة مرآة عاكسة لمدى تطور الدول أو تخلفها، ولأن الدولة الجزائرية لا تخرج عن نسق الدول المتخلفة، فإن نسيجها العمراني يفتقد التنظيم والتناسق والانسجام بين البناءات، ذلك أنه بتزايد عدد المدن الجزائرية واتساع رقعتها، ازدادت ظاهرة الفوضى العمرانية التي اكتسحت أغلب المدن الجزائرية، فأفقدتها عراقة نسقها العمراني وتسببت في معاناتها من التشوه الجمالي لمظهرها الخارجي بفعل التعمير غير القانوني، وكذا بسبب عشوائية الأنشطة الفردية العمرانية المبررة بحق الملكية العقارية الخاصة المكفول دستوريا بموجب نص المادة 60 من التعديل الدستوري لسنة 2020⁽¹⁾ وحرية التصرف فيه، باعتبار أن الأصل العام هو أن لملك العقار الحرية في استعمال ملكيته العقارية واستغلالها والتصرف فيها وكذا ممارسة جميع الأنشطة العمرانية التي يراها تحقق مصلحته الخاصة، إلا أنه وبالمقابل فإن هذه الحرية مقيدة بأن لا تتعارض مع الصالح العام والنظام العام العمراني وأساسه؛ التي تقتضي وضع الضوابط وإحكام الرقابة لاسيما على عمليات البناء والهدم؛ هذا الأخير الذي يعرف على أنه: "مجموعة الأشغال التي يكون موضوعها إزالة البناء كلياً أو جزئياً"⁽²⁾.

وعليه فإنه من أجل تنظيم النشاط العمراني والحد من الفوضى العمرانية داخل البيئة العمرانية وكبح آثار التوسع العمراني السلبية على النظم الإيكولوجي، كان لابد لهذا الأصل العام من استثناء يقيد هذه الحرية، وهو ما أفصحت عنه إرادة المشرع نحو إحقاق الأمن البيئي داخل المجتمعات الحضرية، ومواجهة كل ما من شأنه المساس بالمصلحة العامة العمرانية، من خلال سنه لمجمل النصوص القانونية الكفيلة بتنظيم النشاط العمراني، لإحكام الرقابة القبلية والبعدية في المجال العمراني، مانحا بذلك الإدارة العامة امتيازات السلطة العامة، وتمكينها من كل الوسائل التي تساعد في تنفيذ المهمة الموكلة إليها وهي ضبط النشاط العمراني الذي يقتضي فرض بعض الضوابط والقيود على الحقوق والحريات العامة، وهذا هو جوهر نظرية الضبط الإداري العمراني إحدى الوظائف الأساسية للدولة التي تسعى من خلالها إلى خلق نوع من التوازن بين الحق في ممارسة النشاط العمراني وبين النظام العام العمراني لإحقاق الأمن البيئي.

وقد ألزم المشرع الجزائري في إطار الضبط الإداري العمراني، سلطات الضبط الإداري المحلية ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي مراقبة كل بناء يقع على إقليم بلديته، واتخاذ الاحتياطات الضرورية والتدابير الوقائية لضمان سلامة الأشخاص والممتلكات، لاسيما إذا ما تعلق الأمر بالبناءات الآيلة للانهييار، عن طريق إصداره لأوامر الضبط الفردية إما بترميم الجدران أو المباني والبناءات الآيلة للانهييار أو الأمر بهدمها.

تأسيساً على ما تقدم ذكره، نطرح الإشكالية التالية: - هل الصلاحيات المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بهدم البناءات الآيلة للانهييار في إطار ممارسته لسلطات الضبط الإداري العمراني من شأنها إقرار النظام العام داخل الدولة وإحقاق الأمن البيئي؟

(1)- المرسوم الرئاسي رقم 442/20، بتاريخ 30 ديسمبر سنة 2020، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 82، لسنة 2020.

(2)- Drobenko Bernard, Droit de l'urbanisme, mémentos LMD, 10 édition, Extensio Éditions France, 2015-2016, p247.

تقتضي منا الإجابة عن هذه الإشكالية استعمال المنهج الوصفي الذي تجسد في المحور الأول من الدراسة المعنون ب: ماهية الضبط الإداري العمراني، وتحليل النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع، اعتمدنا على المنهج التحليلي الذي ظهر استعماله في المحور الثاني حول: الرقابة الإدارية على البنىات الآلية للانهياري.

1- ماهية الضبط الإداري العمراني:

قبل التطرق لدراسة مفهوم الضبط الإداري العمراني، ارتأينا تقديم إيجاز لمفهوم الأمن البيئي باعتباره الغاية التي يصبو إليها المشرع الجزائري إلى تحقيقها من خلال ضبطه للأنشطة العمرانية داخل البيئة العمرانية⁽¹⁾، والتي لا تتأتى إلا عن طريق استعمال الهيئات الإدارية المحلية لسلطات الضبط الإداري العمراني التي خولها المشرع في إطار ممارستها للرقابة القبلية والبعدية على النشاط العمراني، لاسيما تلك الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار رقابته للبنىات المتداعية للسقوط أو ما يعرف عنها بالبنىات الآلية للانهياري حفاظا على سلامة وأمن الأشخاص.

1.1- مفهوم الأمن البيئي:

إن النظرة التقليدية للأمن في الفكر الواقعي أخذت بالتطور والاتساع من مضمونه الضيق ليضم أبعادا أخرى غير البعد العسكري، بفعل تغيرات عالمية متعددة خاصة بعد نهاية الحرب الباردة التي أدت إلى بروز مجموعة جديدة من المفاهيم الأمنية وإعادة في قراءة مفهوم الأمن وفقا لطبيعة التهديدات الجديدة والتغير في طبيعة الفاعلين الدوليين⁽²⁾، وهو ما أفرز عن اتساع الأطر المفاهيمية للأمن لتتخلّى عن صورتها التقليدية المرتبطة بالصراعات العسكرية، وتتأطر باصطلاحات جديدة على رأسها الأمن البيئي الذي أملتته جملة الأزمات البيئية ذات الطابع السلبي على الحياة البشرية، وفرضته ضرورة الوعي بالتغيرات البيئية التي باتت تهدد الاستقرار الدولي.

لذا يعتبر الأمن البيئي أحد أهم المفاهيم في مجال الدراسات البيئية، والتي تتطلب تحديدا واضحا لمفهومه مع ضبط استراتيجيات وآليات دولية لحفظه، وقد ظهر هذا المصطلح في ثمانينات القرن الماضي كمترادف لمساعي التحرر من التهديدات البيئية المتصاعدة على حياة البشر؛ كالاختباس الحراري، التلوث الهوائي، المطر الحمضي،... وفي سياق إيجاد تعريف دقيق للأمن البيئي وجدنا بأن المنظمات الدولية الموكل لها العمل البيئي مثل برنامج الأمم المتحدة البيئي (UNEP) ومنظمة الصحة العالمية (WHO) لم تضع أي تعريف للأمن البيئي بينما أشار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNPD) بصورة عارضة ووجيزة جدا للأمن البيئي في تقريره السنوي عام 1994 عن التنمية البشرية في فقرة وحيدة، حيث ورد في صفحته 28 مايلي: (Environmental threats countries are facing a combination of the degradation of local ecosystems and that of the global system these comprise threats to environmental

(1)- تحدد البيئة العمرانية في منطقة الاتصال بين المجال القابل للبناء والمحيط الطبيعي أو الصناعي إذ أن للبيئة لفظ شاسع يرتبط مدلوله بنمط العلاقة بينها وبين مستخدمها، فنقول البيئة العمرانية إذا ارتبطت بالعمران ومشتقاته...، للاطلاع أكثر أنظر: محمد معيفي، آليات حماية البيئة العمرانية في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون البيئة والعمران، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2013/2014، ص 29.

(2)- خلف الله عمر، التهديدات البيئية وفعالية الاستجابات السياسية في إفريقيا، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص دراسات إفريقيا، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 03، سنة 2011/2012، ص 25.

(security)⁽¹⁾. أي أن التهديدات البيئية التي تواجهها الدول هي مزيج من تدهور النظام البيئي المحلي والعالمي والتي تعتبر تهديدا موجها للأمن البيئي، وبالتالي فإن البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة أوضح أن العلاقة بين البيئة والأمن هي علاقة تأثير وتأثر وأنه إذا نظرنا لها من الناحية السلبية فإن التدهور البيئي يؤدي إلى ضرورة حتمية تقرر بزعة الأمن البيئي. كما يعرف الأمن البيئي من الناحية العلمية على أنه: "المحافظة على المحيط الفيزيائي للمجتمع وتلبية احتياجاته من دون تأثير على المخزون الطبيعي."⁽²⁾، وفي تعريف آخر على أن: "الأمن البيئي يتعلق بالأمن العام النسبي من الأخطار البيئية الناجمة عن العمليات الطبيعية أو البشرية التي يقوم بها الإنسان عن جهل أو نتيجة إهمال أو حوادث أو سوء إدارة."⁽³⁾ من مجمل التعريفات يمكن القول بأن مصطلح الأمن البيئي يجمع بين متغير الأمن ومتغير البيئة والعلاقة الطردية بينهما، فهو يشير إلى الأزمات البيئية والكوارث ومآلها من تهديدات وأثار سلبية على المجتمع الإنساني وأمنه وبالمفهوم النقيض يشير إلى المشاكل الأمنية الناجمة عن التأثير السلبي للمجتمعات البشرية على البيئة؛ ويأتي على رأسها مشكلة البناء القديم والبناء غير القانوني الآيل كل منهما للانهييار ومآله من انعكاسات سلبية على الأمن البيئي.

2.1- تعريف الضبط الإداري العمراني:

إن الضبط الإداري العمراني في ظل الدولة الحديثة، يقتضي تدخل السلطات الإدارية بفرض قيود تحد من حريات الأفراد في ممارسة الأنشطة المتعلقة بالبناء والتعمير، بهدف المحافظة على النظام العام العمراني⁽⁴⁾. - يرى الأستاذ أحمد محيو أن: "الضبط الإداري في مجال العمران هو إحدى صور الضبط الإداري بمفهومه الوظيفي، والذي يعني مجموع نشاطات السلطات الإدارية وتدخلاتها لحفظ النظام العام من خلال تقييد حريات الأشخاص."⁽⁵⁾

- بينما يعتبر الأستاذ عزري الزين أن: "الضبط الإداري العمراني هو تدخل الدولة في تقييد حق الملكية بتراخيص أعمال البناء، لتحقيق أهداف النظام العام، ويعتبر إحدى وظائف الدولة الأساسية في المجال العمراني الذي تهدف من خلالها إلى خلق نوع من التوازن بين السلطة والحرية، ذلك أن الضمان الأساسي لاحترام قواعد العمران، هو أن تستند أعمال البناء إلى تراخيص إدارية تمكن الأفراد من تلبية حاجياتهم المختلفة من البناء محافظة في الوقت ذاته على مقتضيات حماية البيئة والاستغلال العقلاني للعقار"⁽⁶⁾.

(1)- إبراهيم محمد التوم إبراهيم، أحمد حمد إبراهيم الفايق، أبعاد مفهوم الأمن البيئي ومستوياته في الدراسات البيئية، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: ص 171.

https://www.researchgate.net/publication/290168284_abad_mfhwm_alamn_albyyy_w_mstwyath_fy_aldrasat_albyyyt.

(2)- بلاق محمد، "مشكل تغير المناخ وتداعياته على تحقيق الأمن البيئي بالجزائر، ماذا بعد قمة باريس"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد السابع 2016، ص 280.

(3)- عماري حورية، أثر تهديدات تغيرات المناخ على الأمن البيئي، دكتوراه الطور الثالث، تخصص القانون البيئي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة ابن خلدون، تيارت، السنة الجامعية 2020/2019، ص 24.

(4)- كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري، قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة باتنة، السنة الجامعية 2008-2009، ص 133.

(5)- عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي في مجال العمران، الطبعة 1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2014، (الهامش)، ص 50.

(6)- الزين عزري، "النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري"، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثامن، جوان 2005، ص 2.

- وأضاف الأستاذ عيسى مهزول أنه: "إضافة إلى ما أغفله تعريف الأستاذ عزري الزين فإن الضبط الإداري العمراني يشمل أيضا تدخل الإدارة؛ ومنها رئيس المجلس الشعبي البلدي مباشرة بقرارات إدارية تتعلق بالهدم المستعجل، حفاظا على النظام العام في مجال العمران، فالضبط العمراني يشمل القرارات، التراخيص الشهادات العمرانية."⁽¹⁾ وعليه، فمن مجمل التعريفات السابقة يمكن القول أن الضبط الإداري العمراني هو إحدى صور الضبط الإداري الخاص الذي يعني ممارسة السلطات الإدارية للنشاط الإداري المتعلق بضبط وتنظيم المجال العمراني وتدخلها بتقييد الحريات الفردية في استعمال الملكية العقارية الخاصة لا سيما الحق في حرية ممارسة الأنشطة العمرانية بهدف المحافظة على النظام العام العمراني.

3.1- خصائص الضبط الإداري العمراني: يمتاز الضبط الإداري بالخصائص التالية:

أ- خاصية الانفراد: إن الضبط الإداري في جميع الحالات إجراء تباشره السلطة الإدارية بمفردها وتستهدف من خلاله المحافظة على النظام العام، فلا يتصور أن تلعب إرادة الأفراد دورا حتى تنتج أعمال الضبط آثارها القانونية، إذ يبقى موقف الفرد هو الخضوع والامتثال لجملة الإجراءات التي فرضتها الإدارة وفق ما حدده القانون⁽²⁾.

وفي المجال العمراني يباشر رئيس المجلس الشعبي البلدي الإجراء المناسب للمحافظة على النظام العام العمراني من خلال اتخاذ القرارات الإدارية العمرانية بإرادته المنفردة وفي إطار القانون، لذلك فإن الأفراد المخاطبين بهذه القرارات ليس لهم إرادة في إنشائها وإنما عليهم الخضوع لها والتقييد بالإجراءات التي تفرضها. وتعتبر الرخص العمرانية لاسيما رخصة الهدم إحدى صور هذه القرارات الإدارية الانفرادية في مجال الضبط العمراني.

ب- خاصية الوقاية: إن نشاط الضبط الإداري الذي تمارسه سلطات الضبط الإداري- ونقصد هنا رئيس المجلس الشعبي البلدي- في المجال العمراني؛ سواء تعلق الأمر بمجموع القرارات التنظيمية التي تأخذ صور الرخص العمرانية بما فيها رخصة الهدم، أو بإصدار أوامر الضبط الفردية في حالة الضرورة كإصدار قرار الهدم في البناءات القديمة المتداعية للسقوط والتي أصبحت تشكل خطرا على الأرواح؛ إنما يهدف إلى الوقاية من الأخطار التي يمكن أن تقع بمناسبة أشغال الهدم أو تفاديا للحوادث التي لا يمكن جبر آثارها لاحقا⁽³⁾.

ج- خاصية التقدير: يقصد بها أن للإدارة سلطة تقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية، ذلك أن المشرع حينما يضع القواعد القانونية فهو لا يستطيع أن يلم بكل الحالات والأوضاع، لذا يترك في بعض الحالات التقدير للإدارة في اتخاذ القرار المناسب؛ كما في حالة القرارات المستعجلة بالهدم للسكنات الآيلة للسقوط والتي تشكل خطرا على الأفراد؛ فللإدارة ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي تقدير الأوضاع ومدى خطورتها واتخاذ قرار الهدم أو الأمر بالترميم.

4.1- وسائل الضبط الإداري العمراني:

تستعين سلطات الضبط الإداري ببعض الوسائل والأساليب لمباشرة اختصاصاتها في تنظيم المجال العمراني وضبط الأنشطة العمرانية وللمحافظة على النظام العام العمراني، وتتمثل هذه الوسائل في مجمل قرارات الضبط

(1)- عيسى مهزول، المرجع السابق، ص50.

(2)- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2012، ص255.

(3)- عيسى مهزول، المرجع السابق، ص51.

التنظيمية (أ)، وأوامر الضبط الفردية (ب)، وأسلوب التنفيذ الجبري المباشر لما تصدره من قرارات أو أوامر باستخدام القوة المادية (ج).

أ- قرارات الضبط التنظيمية (لوائح الضبط الإداري):

يقصد بقرارات الضبط التنظيمية القرارات التي تصدرها السلطة التنفيذية بقصد المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة، وهي أهم وسائل الضبط الإداري إذ بموجبها تضع سلطات الضبط الإداري قواعد قانونية عامة، تتضمن أوامر ونواهي تقيد بها بعض أوجه النشاط الفردي في سبيل حماية النظام العام وتقرر في الغالب عقوبات توقعها على مخالفيها⁽¹⁾. وتتخذ قرارات الضبط التنظيمية صوراً مختلفة في تقييدها النشاط الفردي هي: الحظر أو المنع، الإذن أو الترخيص المسبق، الإخطار السابق.

وتعتبر القرارات الإدارية العمرانية الوسيلة الأهم في منظومة الضبط الإداري العمراني، التي تتخذ صور الرخص والشهادات العمرانية، إذ نجد رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره سلطة ضبط إداري خاص يمارس سلطات الضبط الإداري العمراني على أعمال الهدم عن طريق رخصة الهدم التي تعتبر قراراً إداري تنظيمي صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي تأخذ صورة الترخيص المسبق قبل ممارسة النشاط العمراني المتعلق بهدم البناءات سواء هدماً جزئياً أو كلياً.

ب- أوامر الضبط الفردية:

تلجأ السلطة الإدارية في ممارسة الضبط الإداري أيضاً إلى إصدار أوامر فردية في شكل قرارات إدارية فردية تطبق على فرد معين أو أفراد معينين بذواتهم أو على حالات ووقائع محددة بذاتها، وهذا ما يجعلها وسيلة من وسائل المحافظة على النظام العام⁽²⁾، وتصدر أوامر الضبط الفردية في صورتين:

- في صورة إيجابية: تصدر أوامر الضبط بشكل أوامر صريحة كتابية أو شفوية بالقيام بأعمال معينة أو الامتناع عن أعمال معينة كصدور أمر ضبطي بالتطعيم ضد الأوبئة وقاية للصحة العامة.

- في صورة سلبية: تصدر أوامر الضبط الإداري لإيقاف أو منع أي عمل من شأنه الإخلال بالنظام العام.

ومن قبيل القرارات الإدارية الفردية التي يتخذها رئيس المجلس الشعبي البلدي في ممارسته لسلطات الضبط الإداري العمراني، تلك الأوامر الضبطية الفردية الصادرة عنه صراحة في صورة إيجابية بهدم المنازل الآيلة للسقوط حفاظاً على الأرواح والممتلكات.

ج- التنفيذ الجبري المباشر:

لوقف ما قد يتعرض له النظام العام من إخلال ناتج عن عدم انصياع الأفراد طواعية لتنفيذ قرارات وأوامر الضبط الإداري، قد تلجأ الإدارة لتنفيذ قراراتها وأوامرها الضبطية إلى وسيلة الضبط الإداري المتمثلة في استخدام القوة المادية دون حاجتها إلى إذن سابق من القضاء⁽³⁾، سعياً منها للمحافظة على النظام العام داخل الدولة.

(1) - نواف كنعان، القانون الإداري، (ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، الكتاب الأول، الطبعة الرابعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة 2010، ص 291.

(2) - ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري، ط 2، دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف، ص 105.

(3) - حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية (التنظيم الإداري-النشاط الإداري-دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2012، ص 78.

ويقتصر حق التنفيذ الجبري المباشر لقرارات وأوامر الضبط الإداري على حالتين هما:

- وجود نص قانوني يجيز استخدام التنفيذ المباشر لقرارات الضبط الإداري.

- حالة الضرورة وهي أن تواجه سلطة الضبط الإداري خطرا جسيما يهدد النظام العام ويتعذر دفعه بالطرق القانونية العادية، مما يتيح لها اتخاذ إجراء على وجه السرعة لدفع هذا الخطر.

ونجد في إطار الضبط الإداري العمراني أن المشرع الجزائري خول للإدارة بموجب قانون التهيئة والتعمير والمراسيم التنظيمية له، سلطة تنفيذ قراراتها التنظيمية وأوامرها الضبطية باستخدام القوة المادية المسخرة لها، دون اللجوء إلى القضاء، إذ في هذا الشأن نجد أنها تنفذ قرار الهدم في البناء الذي تم دون رخصة، دون حاجتها للجوء للقضاء الجزائي أو الإداري طبقا لنص المادة 76 مكرر 04 من القانون رقم 29/90 المعدل والمتمم⁽¹⁾. كما أقر لها أيضا في حالة الخطر الوشيك الحدوث في البناءات الآيلة للانهييار، اتخاذ الاجراءات اللازمة لضمان الأمن، وتنفيذ قرار الهدم في حالة عزوف صاحب الملكية عن تنفيذه، وهو ما جاء في الفقرة الأخيرة من نص المادة 88 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها⁽²⁾.

وتعتبر الرقابة الإدارية التي يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي بخصوص البناءات الآيلة للانهييار، أحد أهم صور الضبط الإداري العمراني للمحافظة على أمن الأشخاص داخل البيئة العمرانية سواء القديمة أو التي لا تخضع للقواعد المنظمة للنشاط العمراني والتي باتت تهدد بذلك الأمن البيئي.

2- الرقابة الإدارية على البناءات الآيلة للانهييار:

من أجل ضبط وإحكام السيطرة في مجال البناء التعمير وحفاظا على النظام العام العمراني، ألزم المشرع الجزائري رئيس المجلس الشعبي البلدي مراقبة كل بناء يقع على إقليم بلديته، واتخاذ الاحتياطات الضرورية والتدابير الوقائية لضمان سلامة الأشخاص والممتلكات لاسيما إذا تعلق الأمر بالعمارات والبناءات الآيلة للسقوط، هاته الأخيرة التي تختلف باختلاف خطرهما على الأرواح والممتلكات.

ولضمان تجسيد هذه الرقابة خول القانون لرئيس المجلس الشعبي البلدي استخدام سلطات الضبط الإداري، التي يمارسها في هذا الخصوص لأجل الحفاظ على النظام العام في إطار تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف، عن طريق إصداره لأوامر الضبط الفردية إما بترميم الجدران أو المباني والبناءات الآيلة للانهييار أو الأمر بهدمها، غير أن الإجراءات القانونية المتبعة بهذا الخصوص تختلف في حالة الخطر الوشيك الحدوث.

1.2- مفهوم البناءات الآيلة للانهييار:

إن المباني على مختلف أنواعها تعد سجل مادي يبرز مخرجات التقدم الحضاري، شيدها الإنسان في الماضي لغرض السكن ويهدف حمايته ومكتسباته المتواضعة آنذاك من أخطار معينة تحيط به، واستمر مبدأ الحماية والوقاية من

(1)- انظر نص المادة 76 مكرر 4 القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر سنة 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية عدد 52، مؤرخة في

02 ديسمبر سنة 1990.

(2)- المرسوم التنفيذي 19/15 المؤرخ في 25 جانفي 2015 الجريدة الرسمية عدد 07، مؤرخة في 12 فبراير 2015.

الخطر في المباني في كل مراحل التطور اللاحقة للإنسان، وأصبح هاجسا أساسيا يؤخذ بعين الاعتبار⁽¹⁾، غير أنه لأسباب معينة قد تصبح هذه المباني آيلة للانهييار تهدد سلامة الأفراد، وتعرض حياتهم وممتلكاتهم للخطر.

أ- الأسباب المؤدية لانهييار المباني:

إن الكوارث التي يعيشها العالم بسبب انهيار البناءات، وما تخلفه من ضحايا في الأرواح وخسائر في الممتلكات، يعود إلى أسباب كثيرة منها قدم نشأة البناءات، حيث تصبح المباني القديمة التي بنيت منذ عقود عرضة للسقوط والتهوي، وتشكل خطرا على حياة الناس وممتلكاتهم، مما يستدعي إصلاحها وغالبا هدمها، إضافة إلى انطوائها على خلل إنشائي الذي هو من الأسباب والمظاهر التي تؤدي إلى ضعف المباني وتصدها على مر الأيام، وما يؤدي إلى إزالتها بعد فترات وجيزة نظرا لعدم ملائمتها للظروف البيئية، هو عدم الالتزام بالشروط التقنية للأبنية، وكذا تنفيذ الأعمال خلافا للتراخيص المسلمة، وبالتالي تكون آيلة للسقوط؛ على الرغم من أن شكلها الخارجي يوحي بسلامتها وصلابة جدرانها وأسسها.

ب- أنواع البناءات الآيلة للانهييار بحسب درجة الخطورة:

تختلف البناءات الآيلة للسقوط باختلاف خطرها على الأرواح والممتلكات، لذا فهي على نوعين؛ نوع يستدعي الهدم والإزالة؛ و"هي تلك المباني التي تنطوي على خلل إنشائي، أو التي طرأت عليها ظروف أثرت على مكونات المبنى ومواد إنشائه؛ نتيجة لقدم المبنى أو تعرضه لكارثة؛ مما يجعلها قابلة للانهييار في أي لحظة ومن غير المجدي ترميمها وبالتالي تكون غير آمنة من الناحية الإنشائية وعرضة للانهييار ويتوجب إزالتها حفاظا على الأرواح والأموال"⁽²⁾، وآخر يحتاج فقط الترميم والصيانة، ويشمل هذا النوع المباني والمنشآت التي لا تستدعي الهدم والإزالة، وإنما تحتاج إلى ترميم وصيانة لتأمين سلامتها أو للحفاظ عليها في أحسن حال وفي حالة جيدة.

مما سبق يتبين أن البناءات الآيلة للانهييار؛ هي تلك المتداعية للسقوط سواء بسبب قدمها أو لخلل في إنشائها؛ والتي تهدد سلامة الأرواح والممتلكات، ومن الطبيعي أنه إذا كان المبنى آيلا للسقوط فإنه يجب إصلاحه أو نقضه بهدمه كليا أو هدم

2.2- سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي لإحكام الرقابة على البناءات الآيلة للانهييار

إن رئيس البلدية هو السلطة الإدارية الصالحة لاتخاذ القرارات الفردية المتعلقة برفع المخاطر الناشئة عن تداعي الأبنية وتعرضها للانهييار حفاظا على السلامة العامة⁽³⁾، وفي هذا الإطار مكنه المشرع الجزائري من اتخاذ قرارات إدارية فردية بالهدم وتنفيذها؛ إذ لا يجوز قانونا الترخيص بأعمال الهدم بأمر شفوي أو إذن إداري؛ بل بموجب قرار إداري⁽⁴⁾، لتحقيق أحد أهداف الضبط الإداري العمراني المكلف به قانونا، مجسدا في ضمان الأمن العام، وهو ما نصت عليه

(1)- عبد الفتاح أحمد أبو كيلة، المباني الآيلة للسقوط والمسئولية الناشئة عنها في ضوء أحكام الفقه الإسلامي والقانون المدني، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، سنة 2014، ص 14.

(2)- عبد الفتاح أحمد أبو كيلة، المرجع نفسه، ص 213.

(3)- مويرس نخلة، الوسيط في شرح قانون البلديات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، سنة 1998، ص 619.

(4)- حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع الإدارة العامة القانون وتسيير الإقليم، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، السنة الجامعية 2011-2012، ص 106.

أحكام المادة 89 من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية⁽¹⁾. وكذا المادة 86 من المرسوم التنفيذي 19/15 السالف الذكر⁽²⁾.

واستنادا لنص هذين المادتين، يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار الأمر بالترميم أو الأمر بالهدم حسب حالة خطورة البناءات، كما يتعين عليه القيام بالإجراءات القانونية التي حددها المشرع بهذا الخصوص وحسب الحالة، إذ في حالة معانيته لخطورة المبنى عليه اتخاذ تدابير وإجراءات معينة (أ)، والتي قد تختلف عن الإجراءات المتخذة من قبله في حالة الخطر الوشيك الحدوث (ب).

أ- الإجراءات المتخذة في حالة معاناة خطورة المبنى:

إن البناءات القديمة المتداعية للسقوط والتي تشكل خطورة كبرى على حياة الأفراد، تستدعي تدخل رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة على مستوى إقليم البلدية، لاتخاذ الإجراء المناسب من خلال الأمر بترميم الجدار أو المبنى أو البناء الآيلة للانهييار أو الأمر بهدمها، وهو ما جاء في نص المادة 86 من المرسوم التنفيذي 19/15 المذكورة أعلاه، وحددت المادة 87 من نفس المرسوم، الإجراءات القانونية التي يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي الالتزام بها في هذه الحالة، حيث جاء في مضمون نص هذه المادة ما يلي: "تنفيذا للمادة 86 أعلاه، يبلغ القرار المتضمن الأمر بترميم الجدار أو المبنى أو البناء الآيلة للانهييار أو هدمها إلى صاحب الملكية مع وجوب القيام بالأشغال في أجل محدد، وفي حالة منازعته في درجة الخطورة، يتم تعيين خبير يكلف بالقيام بحضوره في اليوم الذي يحدده القرار بمعاينة حالة الأماكن وإعداد تقرير بذلك.

في حالة عدم قيام صاحب الملكية بوضع حد للخطر في أجل المحدد لذلك ولم يعين خبيرا، تتولى المصالح التقنية للبلدية بمعاينة حالة الأماكن.

يرسل القرار وتقرير الخبير فورا إلى الجهة القضائية المختصة، ويتخذ القاضي قراره خلال الأيام الثمانية (8) الموالية لتاريخ الإيداع بكتابة الضبط.

يبلغ قرار الجهة القضائية المختصة إلى صاحب الملكية عن طريق الإدارة.

زيادة على ذلك، عندما تلاحظ الجهة القضائية المختصة حالة خطورة المبنى، يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرارا يتضمن منع الإقامة بذلك المبنى. يجب أن يتضمن هذا القرار موافقة الوالي."

واستنادا لنص المادتين 86 و 87 المذكورة أعلاه، يمكن تلخيص الإجراءات القانونية الواجب إتباعها في هذه الحالة على النحو التالي:

أ-1- معاينة البناءات الآيلة للسقوط:

منح المشرع الجزائري بموجب نص المادة 86 من المرسوم التنفيذي 19/15 لرئيس المجلس الشعبي البلدي إمكانية مراقبة كل بناء مقام في حدود اختصاصه الإقليمي⁽¹⁾، والقيام بكل زيارة أو مراقبة يراها ضرورتين للتحقق من صلاية كل الجدران أو المبنى أو البناء.

(1)- انظر المادة 89 من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية عدد 37 مؤرخة في 3 يوليو 2011.

(2)- نظم المشرع الجزائري الأحكام الخاصة بالبناءات الآيلة للانهييار في الفصل الخامس من المرسوم التنفيذي 19/15 في المواد من 86 إلى 89 منه.

فإذا ما تمخض عن الرقابة الميدانية لرئيس المجلس الشعبي البلدي للبناءات، معاينة حالة خطورة المبنى المتداعية للسقوط، فإنه يتعين عليه إصدار الأمر بترميم الجدران أو البناءات الآيلة للانهييار أو أن يأمر بهدمها. تعتبر في هذه الحالة القرارات الإدارية الفردية التي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي، صورا للضبط الإداري العمراني الخاص⁽²⁾.

وقد تتم معاينة رئيس المجلس الشعبي البلدي لأحد المباني الآيلة للانهييار المعينة بذاتها، بناءً على البلاغ المدلى به من طرف كل ذي علم بحالة خطورته، وهو ما تضمنته الفقرة رقم 04 من المادة 86.

أ-2- تبليغ قرار الترميم أو الهدم لصاحب الملكية:

طبقا للقاعدة العامة في سريان القرار الإداري، وهي النشر بالنسبة للقرار التنظيمي، والتبليغ الشخصي بالنسبة للقرار الفردي، فإن المشرع في حالة خطورة المبنى المتداعي للسقوط ألزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتبليغ القرار الإداري المتعلق بالترميم أو الهدم إلى صاحب الملكية العقارية محل القرار، متضمنا أجل محدد للقيام بالأشغال. وفي حالة عدم اقتناع صاحب الملكية أن بنياته تشكل خطرا يهدد سلامته كما قد يهدد الأمن العام ومنازحته في درجة الخطورة، فإن المشرع أقر له في نص المادة 87 من المرسوم التنفيذي 19/15، سالف الذكر، حق تعيين خبير لمعاينة الأماكن وبحضوره في أجل محدد، هذا الأخير الذي يتعين عليه إعداد تقرير بذلك.

أ-3- اللجوء إلى القضاء في حالة عدم امتثال صاحب الملكية:

في حالة عدم امتثال صاحب الملكية لما جاء في القرار الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بشأن بنياته، وعزوفه عن القيام بوضع حد للخطر في الأجل الذي تضمنه القرار، ولم يعين أيضا خبير للقيام بالمعاينة فإن المصالح التقنية المتخصصة في التعمير على مستوى البلدية تقوم بتلك المعاينة وإعداد تقرير بذلك.

وطبقا لأحكام المادة 87 فقرة 03 من المرسوم المذكور أعلاه، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرسال القرار الذي تم إصداره بهذا الشأن؛ سواء تضمن الأمر بالترميم أو القيام بالهدم، مع تقرير الخبير فورا إلى الجهة القضائية المختصة، في هذه الحالة يتخذ القاضي قراره خلال (08) ثمانية أيام الموالية لتاريخ الإيداع بكتابة الضبط.

حسب نص المادة أعلاه فإن الاختصاص القضائي في هذه القضية يؤول للقضاء الإداري وترفع في القسم الاستعجالي الإداري، ذلك أن القرار الصادر بهذا الشأن هو قرار إداري، صادر عن جهة إدارية مختصة ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي من جهة، ومن جهة أخرى فإن خطورة المبنى أمر يهدد الأمن العام مما يقتضي الاستعجال فيه؛ وهو ما أكدته المشرع باستعماله مصطلح "فورا" الذي يفيد الاستعجال وفورية الإجراءات. كما قيد القاضي الإداري بضرورة الفصل في القضية في أجل لا يتعدى 08 أيام من تاريخ إيداعها، وهو ما يفيد الاستعجال أيضا.

ويتعين على الإدارة صاحبة القضية (رئيس المجلس الشعبي البلدي) تبليغ القرار القضائي بعد صدوره إلى صاحب

الملكية

(1)- الزين عزري، "دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السادس، 2009، ص36.

(2)- عيسى مهزول، المرجع السابق، ص58.

وفي حالة ما إذا صدر الحكم لصالح الجهة الإدارية، وتضمن القرار القضائي الإقرار بحالة خطورة المبنى، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يصدر في إطار أحكام الضبط الإداري العمراني، قرارا بإخلاء المبنى الآيل للسقوط، ومنع الإقامة فيه، على أن يتضمن هذا القرار موافقة الوالي المختص إقليميا⁽¹⁾.

ب- الإجراءات المتخذة في حالة الخطر الوشيك

نصت المادة 88 من المرسوم التنفيذي 15/19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، على مايلي: "في حالة الخطر الوشيك الحدوث، يستشير رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني مصالحه التقنية أو مصالح الدولة المكلفة بالعمران على مستوى الولاية، خلال الساعات الأربع والعشرين الموالية، وذلك بعد توجيه إنذار لصاحب الملكية. إذا بين تقرير هذه المصالح حالة الاستعجال أو الخطر المحدق والوشيك، يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بالإجراءات المؤقتة قصد ضمان الأمن، لاسيما إخلاء المبنى.

يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا قرار منع الإقامة بالمبنى.

إذا لم تنفذ الإجراءات الموصى بها خلال الأجل المحدد في الإنذارات، يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي وجوبا وعلى نفقة صاحب الملكية، التدابير الأمنية الضرورية"⁽²⁾.

باستقراءنا لنص المادة 88 أعلاه، يمكن تحديد الإجراءات الواجب اتخاذها في حالة الخطر المحدق والوشيك؛ من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره سلطة ضبط إداري خوله القانون ممارسة هذه الصلاحيات في المجال العمراني، بنوع من التفصيل على النحو التالي:

ب-1- استشارة المصالح المعنية:

ألزم المشرع الجزائري رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة شكلت البناءات الآيلة للانهييار خطرا وشيكا يحدق بسلامة وأمن صاحب الملكية، وكذا يهدد الأمن العام، ضرورة القيام باستشارة مصالحه التقنية، أو إذا استلزم الأمر القيام باستشارة مصالح الدولة المكلفة بالعمران على مستوى الولاية، وذلك خلال أجل الساعات الأربع والعشرين الموالية؛ ذلك أن الأمر يستوجب اتخاذ قرارات إدارية مستعجلة⁽³⁾، ويفترض هنا أن تكون مدة الأربع والعشرين (24) تسري من وقت معاينة رئيس المجلس الشعبي البلدي للمبنى المتداع للسقوط؛ الذي يشكل خطرا وشيكا، أو من توقيت إخطاره بذلك، غير أنه ملزم قبل ذلك توجيه إنذار لصاحب الملكية.

كما يتعين على المصالح التقنية المستشارة؛ طبقا لنص المادة 88 أعلاه؛ إعداد تقرير حول وضعية المبنى الآيل للانهييار المعني بالاستشارة، وفي نفس المدة المحددة آنفا، وتبليغه لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

ب-2- اتخاذ الإجراءات الوقائية:

بعد تلقي رئيس المجلس الشعبي البلدي تقرير الاستشارة من المصالح المعنية، وتبين من التقرير حالة الاستعجال، وأن الخطر محدق ووشيك الوقوع، فإنه ضمانا لسلامة الأرواح والممتلكات، وفي إطار أحكام الضبط الإداري العمراني،

(1)- عيسى مهزول، المرجع السابق، ص 62.

(2)- المادة 88 من المرسوم التنفيذي 15/19، سالف الذكر.

(3)- لمزيد من التفصيل أنظر: عيسى مهزول، المرجع السابق، ص 59-63.

يأمر بالإجراءات المؤقتة لاسيما إخلاء⁽¹⁾ المبنى أولاً، ثم يتعين عليه إصدار قرار بمنع الإقامة بالمبنى، وهو ما نصت عليه الفقرة 02 من المادة 88 أعلاه، حيث جاء فيها مايلي: "...إذا بين تقرير هذه المصالح حالة الاستعجال أو الخطر المحدق والشيك، يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بالإجراءات المؤقتة قصد ضمان الأمن، لاسيما إخلاء المبنى..."، ونصت الفقرة 03 من نفس المادة، على قرار منع الإقامة.

ب-3- اتخاذ التدابير الأمنية في حالة عدم تنفيذ صاحب الملكية للإجراءات الموصى بها:

في حالة عدم تنفيذ صاحب الملكية للإجراءات الموصى بها في المدة المحددة في الإنذار الموجه له، لاسيما إخلاء المبنى وعدم الإقامة فيه، فإن تعنته وعزوفه عن الامتثال للأوامر الضبطية الإدارية الصادرة بهذا الشأن عن رئيس المجلس الشعبي البلدي، يوجب في هذه الحالة اتخاذ التدابير الأمنية الضرورية المتمثلة في إصدار قرارات إدارية استعجالية بالهدم، وعلى نفقة صاحب الملكية، وهو ما تضمنته المادة 88 أعلاه في فقرتها الأخيرة، وجاء فيها مايلي: "...إذا لم تنفذ الإجراءات الموصى بها خلال الأجل المحدد في الإنذارات، يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي وجوباً وعلى نفقة صاحب الملكية، التدابير الأمنية الضرورية..."

- إصدار قرار إداري استعجالي بالهدم:

ألزم المشرع الجزائري رئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ التدابير الأمنية الضرورية، في حالة عدم امتثال صاحب الملكية لأوامره الضبطية بإخلاء المبنى ومنع الإقامة فيه، وعدم تنفيذه للإجراءات الموصى بها خلال الأجل المحدد في الإنذارات.

وفي هذا الشأن يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قراراً بهدم المبنى، تطبيقاً لأحكام المادة 89 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، والتي نصت على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزم تحت سلطة الوالي، بأن يأمر بهدم الجدران أو البناءات أو المباني المتداعية، أي اتخاذ قرارات إدارية بالهدم لما تشكله هذه البناءات والجدران من خطر على حياة الأفراد.

- تنفيذ الأشغال على نفقة صاحب الملكية:

إذا كان البناء متداعياً للسقوط ويخشى من خطر انهياره ولا يستطيع صاحبه إجراء أعمال التقوية اللازمة أو يمنع عن إجراءها، قامت البلدية بهدم البناء وعلى نفقته⁽²⁾، سواء باستخدام الوسائل والعتاد التابع للبلدية، أو بتسخير مقاولات أو مؤسسات عمومية أو خاصة مؤهلة من حيث عمليات الهدم وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية، وتحصلها مباشرة من مصلحة الضرائب، وهو ما جاء في مضمون نص المادة 89 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، وأضافت المادة أنه في حالة تنازل صاحب الملكية للبلدية عن المبنى الآيل للسقوط، فإنه يعفى من تنفيذ الأشغال⁽³⁾.

وبهذا فقد خول المشرع الجزائري لرئيس المجلس الشعبي البلدي استخدام سلطات الضبط الإداري العمراني؛ في إطار ممارسته مهام الرقابة الإدارية بخصوص البناءات الآيلة للانهييار، للمحافظة على أمن الأشخاص داخل البيئة العمرانية سواء القديمة أو التي لا تخضع للقواعد المنظمة للنشاط العمراني والتي باتت تهدد بذلك الأمن البيئي، عن

(1)- "يجب وجود مبرر قانوني للإخلاء وهدم البناء وأن يوجد استحالة في إصلاح البناء مع بقاء الشاغلين وإلا اعتبر عمل البلدية تجاوزاً لحد السلطة، ويجب إبلاغ الشاغل إخطاراً مقدماً بالأمر"، أنظر: موريث نخلة، المرجع السابق، ص 623.

(2)- موريث نخلة، المرجع نفسه، ص 623.

(3)- انظر نص المادة 89 من المرسوم التنفيذي 19/15، سالف الذكر.

طريق إصداره لأوامر الضبط الفردية إما بترميم الجدران أو المباني والبنايات الآيلة للانهيار أو الأمر بهدمها، حفاظا على سلامة وأمن الأشخاص والممتلكات.

الخاتمة:

كشفت دراستنا لموضوع الرقابة الادارية على أشغال الهدم في البنايات الآيلة للانهيار التي تعتمد فيها الهيئات الإدارية المحلية الأسلوب الردعي العقابي عن طريق إصدارها لقرارات الهدم وتنفيذها لوضع حد للبنايات المتداعية للسقوط التي تهدد الأمن العام؛ عن فشل السلطات الإدارية المحلية في إحكام السيطرة على ممارسة الأفراد للنشاطات العمرانية سواء بالبناء أو الهدم ووضع حد لعشوائيتها وتنظيم المجال العمراني، وكذا عدم كفاية وفعالية الأدوات الرقابية التي منحها المشرع للسلطات الإدارية المحلية بهذا الخصوص، وذلك نظرا لمحدودية الثقافة البيئية للأفراد وللسياسة التسامحية المنتهجة في تسيير شؤون الدولة لاسيما ما يتعلق بالبيئة العمرانية والتي تركز على التعمير العشوائي غير القانوني الذي يفتقد للضوابط الفنية.

وبناءً على ذلك سنحاول إدراج بعض الاقتراحات كما يلي:

- على المشرع الجزائري إعادة النظر في تحديد الطبيعة القانونية للرخص والشهادات العمرانية بما فيها قرار الهدم، والفصل فيما إذا كانت عقود إدارية أم قرارات إدارية.

- إعادة النظر في نص المادة 86 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، وإعادة صياغتها على النحو التالي: " طبقا لأحكام المادة 89 من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 والمذكور أعلاه، يوصي رئيس المجلس الشعبي البلدي بهدم الجدران أو المباني والبنايات الآيلة للانهيار، أو عند الاقتضاء الأمر بترميمها في إطار تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف.

يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بكل زيارة أو مراقبة يراها ضرورتين للتحقق من صلاية كل الجدران أو المبنى أو البناء.

يتعين على كل من له علم بحالات تتعلق بخطورة مبنى معين، أن يخطر رئيس المجلس الشعبي البلدي بذلك.

عندما يكون المبنى المعني خاضعا للتشريع المعمول به في مجال حماية الآثار والمواقع التاريخية، لا يمكن أن يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بترميمه أو هدمه إلا في حدود الشروط المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المطبقة على ذلك.

- ضرورة تبسيط الاجراءات المتعلقة بعملية المراقبة على الأنشطة العمرانية وتجميع النصوص القانونية المتعلقة بها في تقنين خاص بالبناء فقط.

- تفعيل الشراكة بين الهيئات الإدارية والمجتمع المدني لتنظيم المجال العمراني والحفاظ على البيئة العمرانية في إطار التنمية المستدامة، والعمل على تكثيف الجانب التوعوي لدى المواطنين بمخاطر الأنشطة العمرانية المخالفة لقواعد وأحكام نصوص قوانين التهيئة والتعمير.

- إجراء دورات تكوينية للقائمين بعملية المراقبة على الأنشطة العمرانية، لتوضيح كل التفاصيل المتعلقة بها وتحديد المهام المنوطة بهم، لضمان أداءها بشكل فعال.

- تعزيز وتفعيل الرقابة على البناءات الآيلة للانهييار التي تشكل خطرا على الأرواح والممتلكات، بإجراء تحقيقات خبرة دورية على البناءات القديمة، للحفاظ على الأمن العام والسكينة العامة.
- ضرورة ترميم النسيج العمراني القديم والمحافظة عليها وإعادة إظهارها بشكل مميز كما يتم إظهارها ضمن النسيج العمراني للمدينة.
- ضرورة تفعيل وتطبيق الإجراء الردعي بالهدم للبناء المخالف لقواعد البناء والتعمير، الذي يكفل صرامة الرقابة الإدارية العمرانية ويحقق هدفها المنشود في المحافظة على النظام العمراني والقضاء على آفة البناءات الفوضوية التي تعاني منها المدن الجزائرية، إذ من المفروض تصحيح المخالفة بتطبيق الجزاء المقرر لها، وليس بتسويتها. لأن سياسة الدولة التسامحية المنتهجة لتسوية وضعية البناءات في ظل القانون رقم 15/08 الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، قد أفرزت عن مخالفات جديدة في المجال العمراني طمعا في تسويتها لاحقا.

قائمة المراجع

1-الكتب:

- 1- حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية(التنظيم الإداري-النشاط الإداري-دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2012.
- 2- عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي في مجال العمران، الطبعة 1، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2014.
- 3- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2012.
- 4- عبد الفتاح أحمد أبو كيلا، المباني الآيلة للسقوط والمسئولية الناشئة عنها في ضوء أحكام الفقه الإسلامي والقانون المدني، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، سنة 2014.
- 5- ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري، ط2، دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف، د.س.
- 6- نواف كنعان، القانون الإداري(ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، الكتاب الأول، الطبعة الرابعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة 2010.
- 7- مورييس نخلة، الوسيط في شرح قانون البلديات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، سنة 1998.
- 8- Drobenko Bernard, Droit de l'urbanisme, mémentos LMD, 10 édition, Extensio Éditions France, 2015-2016

2-المجلات:

- 1- بلاق محمد، "مشكل تغير المناخ وتداعياته على تحقيق الأمن البيئي بالجزائر، ماذا بعد قمة باريس"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد السابع 2016.
- 2- الزين عزري، "النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري"، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثامن، جوان 2005.
- 3- الزين عزري، "دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السادس، 2009.
- 3- الرسائل والمذكرات الجامعية:

1- حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع الإدارة العامة القانون وتسيير الإقليم، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، السنة الجامعية 2011-2012.

2- خلف الله عمر، التهديدات البيئية وفعالية الاستجابات السياسية في إفريقيا، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص دراسات إفريقيا، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 03، سنة 2011-2012.

3- عماري حورية، أثر تهديدات تغيرات المناخ على الأمن البيئي، دكتوراه الطور الثالث، تخصص القانون البيئي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة ابن خلدون، تيارت، السنة الجامعية 2019-2020.

4- كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري، قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة باتنة، السنة الجامعية 2008-2009.

5- محمد معيفي، آليات حماية البيئة العمرانية في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون البيئة والعمران، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2013-2014.

4- المواقع الالكترونية:

إبراهيم محمد التوم إبراهيم، أحمد حمد إبراهيم الفايق، أبعاد مفهوم الأمن البيئي ومستوياته في الدراسات البيئية، مقال منشور على الموقع الإلكتروني:

https://www.researchgate.net/publication/290168284_abad_mfhwm_alamn_albyyy_w_mstwy_ath_fy_aldrasat_albyyyt،

5- النصوص القانونية:

1- الدستور الجزائري: المعدل والمتمم ب: المرسوم الرئاسي رقم 438/96، بتاريخ 08 ديسمبر سنة 1996، الجريدة الرسمية عدد 76، لسنة 1996. المعدل بموجب القانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 افريل سنة 2002، الجريدة الرسمية عدد 25 لسنة 2002، المعدل بموجب القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، الجريدة الرسمية عدد 63، لسنة 2008، والقانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس سنة 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14، لسنة 2016، والمرسوم الرئاسي رقم 442/20، بتاريخ 30 ديسمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية عدد 82، لسنة 2020.

2- قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 37 مؤرخة في 3 يوليو 2011.

3- القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر سنة 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية عدد 52، مؤرخة في 02 ديسمبر سنة 1990.

4 - المرسوم التنفيذي 19/15 المؤرخ في 25 جانفي 2015 يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية عدد 07، مؤرخة في 12 فبراير 2015.