

مجلة العلوم القانونية والاجتماعية

Journal of legal and social studies

Issn: 2507-7333

Eissn: 2676-1742

قرار الهدم آلية قانونية لحماية أراضي الدولة من التعدي و إقامة البناءات

والمنشآت غير شرعية في ظل القانون الجديد 18/23

The demolition order is a legal mechanism to protect state lands from encroachment and the construction of illegal building and structures under the new law 23/18

عمارة حاتم^{1*}، بن صالحية صابر²

¹ جامعة الشاذلي بن جديد الطارف، (الجزائر)، h.amara@univ-eltarf.dz، مخبر

الدراسات القانونية و السياسية

² جامعة الشاذلي بن جديد الطارف،(الجزائر)، s.bensalhia@univ-eltarf.dz

تاريخ النشر: 2024/09/01

تاريخ القبول: 2024/08/01

تاريخ ارسال المقال: 2024/06/05

* المؤلف المرسل

الملخص:

نظرا للإنتشار الواسع للبناءات الفوضوية و للأحياء القصديرية و المقامة بشكل عشوائي و بصفة غير شرعية و غير قانونية على أراضي تابعة للدولة، مما أثر تأثيرا واضحا و مباشرة على البيئة بجميع عناصرها بشكل يهدد سلامة الأشخاص و ممتلكاتهم، ناهيك عن الإختلال الكبير في النسيج العمراني و المظهر الجمالي له، كان لزاما على المشرع التدخل و وضع آليات من خلالها يتم منع إنتشار مثل هذه السلوكات، و تجسد ذلك بصدور العديد من القوانين ذات الصلة كان آخرها القانون 18/23 و المتعلق بحماية أراضي الدولة و المحافظة عليها، و الذي من خلاله أكد المشرع على آلية الهدم كوسيلة قانونية للحد من التعدي و إقامة بناءات و منشآت غير شرعية، و تهدف هذه الورقة البحثية إلى تسليط الضوء على قرار الهدم في ظل القانون 18/23 و دوره في حماية الأراضي و المحافظة على البيئة بجميع عناصرها.

الكلمات المفتاحية: القانون 21/23 ; الأراضي التابعة للدولة ; قرار الهدم ; الحماية ; البيئة

Abstract :

Due to the widespread spread of chaotic buildings and tin neighborhoods erected randomly, illegally, and illegally on lands belonging to the state, which has a clear and direct impact on the environment with all its elements, threatening the safety of people and their property, not to mention the major imbalance in the urban fabric and aesthetic appearance. This led to the need for the legislator to intervene and establish mechanisms through which the spread of such behavior is prevented, and this was embodied in the issuance of many relevant laws, the most recent of which was Law 23/18, relating to the protection and preservation of state lands, through which the legislator affirmed on the demolition mechanism as a legal means to limit encroachment and the establishment of illegal buildings and facilities. This research paper aims to shed light on the demolition decision under Law 23/18 and its role in protecting lands and preserving the environment with all its elements.

Keywords: Law 23/18; State lands; Demolition decision; protection; the environment.

مقدمة:

في ظل الإرتفاع و التزايد المستمر لحالات التعدي على الأراضي التابعة للدولة وإقامة منشآت و بنايات غير شرعية و غير قانونية عليها بالرغم من ترسانة القوانين التي صدرت في هذا الشأن، كان لزاما على المشرع إعادة التدخل مرة أخرى و معالجة مواطن الضعف و الخلل التي عرفتها تلك القوانين و وضع حد لمثل هذه التصرفات التي كان لها الأثر الواضح و البالغ و الإنعكاسات السلبية على البيئة بجميع عناصرها و على النسيج العمراني و المظهر الجمالي للمدن، وقد تجسد ذلك بصدور القانون الجديد 18/23 و المتعلق بحماية أراضي الدولة و المحافظة عليها.

فعلى الرغم من سلطات الضبط التي منحها القانون للهيئات و الإدارات المختصة لبسط رقابتها على كل عمليات البناء و التهيئة و التعمير خاصة ما تعلق منها بالتراخيص بكل أنواعها، إلا أن ذلك لم يمنع من إنتشار هذه الظواهر السلبية فلا يمر يوم إلا و سجلت حالة تعدي و هو ما أدى إلى تدهور الوضع البيئي بصفة خاصة في ظل الإنتشار غير عقلاني و غير معقول للبنائات و الأحياء القصدية على الأراضي التي تعود ملكيتها للدولة، فجاء القانون الجديد السالف الذكر و يحمل بين طياته أحكاما جديدة من شأنها المساهمة في القضاء على سلوك التعدي من جهة و ليؤكد على آلية إعتمدها المشرع سابقا ألا وهي آلية الهدم.

فهذه الأخيرة ترتبط إرتباطا وثيقا بآليات الحماية الفعالة التي إنتهجها المشرع في مجال التهيئة و التعمير، لكن الجديد الذي جاء به القانون 18/23 هو إدخاله لبعض التعديلات الجوهرية على هذه الآلية لم تكن موجودة في قانون التهيئة و التعمير 29/90.

فما مدى فعالية قرار الهدم في الحد من ظاهرة التعدي على الأراضي التابعة للدولة و حماية البيئة في ظل القانون 18/23؟

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على قرار الهدم كآلية قانونية في ضوء أحكام القانون 18/23 لحماية الأراضي التابعة للدولة من التعدي و الإستيلاء من جهة و حماية البيئة من جهة أخرى.

وقصد الإحاطة بالموضوع من كل زواياه و الإجابة على الإشكالية المطروحة سوف يتم الإعتماد على المنهج الوصفي و المنهج التحليلي، على أن يتم تقسيم الموضوع إلى مبحثين:

المبحث الأول: نطاق تطبيق القانون 18/23 و مبادئ و آليات حماية أراضي الدولة.

المبحث الثاني: قرار الهدم في ظل القانون 18/23 آلية فعالة لمنع تشييد البناءات غير شرعية و حماية البيئة.

المبحث الأول: نطاق تطبيق القانون 18/23 و مبادئ و آليات حماية أراضي الدولة

قبل التطرق لقرار الهدم كآلية من آليات الحماية التي أقرها المشرع لحماية الأراضي التابعة للدولة و يجب أن نعرض على مجال الحماية خاصة ما تعلق منها بالأموال الوطنية التي تشملها هذه الأخيرة و المنصوص عليها بموجب القانون الجديد 18/23 و التي ينجر عن مخالفة أحكامه إتخاذ مجموعة من التدابير و الإجراءات ضد المخالفين، ناهيك عن العقوبات الردعية التي جاء بها هذا القانون و التي تعتبر قاسية إذا ما قورنت بتلك التي نصت عليها القوانين الأخرى ذات الصلة، ولعل ذلك راجع بدرجة أولى إلى الإنتشار الواسع و الإستفحال الكبير لظاهرة التعدي و الإستيلاء و البناء بدون رخصة مما أدى إلى الإستغلال غير عقلاني للموارد الطبيعية و تدهور الوضع البيئي و المظهر الجمالي للمدن.

المطلب الأول: الأراضي التابعة للأموال الوطنية محل الحماية في ظل القانون 18/23

بحسب نص المادة 02 من القانون 18/23 و المتعلق بحماية أراضي الدولة و المحافظة عليها فإن الأراضي التي تشملها الحماية المنصوص عليها في هذا القانون تتمثل في الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، وكذلك التابعة للجماعات المحلية، فالملك الوطني العمومي يشمل كل الأملاك و الحقوق سواء كانت عقار أو منقول و التي يعود أصل ملكيتها للدولة و البلدية والولاية، علما أن هذه الأخيرة لا يجوز أن تصبح ملكا خاصا¹، أما الملك الوطني الخاص فهو ذلك الملك الذي لا يشمل الملك الوطني العمومي و بعبارة أخرى كل ما هو ليس ملك عمومي فهو ملك خاص.

الفرع الأول: الملك الوطني العمومي

كما ذكرنا سابقا يدخل ضمن الأملاك الوطنية العمومية الحقوق المنقولة و العقارية التي تملكها الدولة و الجماعات المحلية، شرط أن تتوفر فيها الخصائص التالية:²

- لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تكون ملكا خاصا.

- لا يجوز التصرف فيها.

- لا تخضع لنظام التقادم.

- لا تخضع لنظام الحجز.

- يتم إستعمالها و توضع تحت تصرف الجميع بدون إستثناء.

وتجدر الإشارة إلى وجود إختلاف في تقسيم هذه الأملاك من قبل الفقهاء وذلك راجع إلى معيار و أساس التصنيف، ورجوعا للمشرع الجزائري فقد وافق تقسيمه للملك العمومي الفريق الذي إعتد على معيار النشأة، وبالتالي تقسم إلى ملك عمومي طبيعي يكون بفعل الطبيعة و ملك عمومي إصطناعي يكون بفعل التدخل البشري. * الأملاك العمومية الطبيعية:

نصت المادة 15 من القانون 30/90 المعدل و المتمم بالقانون 14/08 على قائمة و طبيعة الأملاك الوطنية التي تنشأ بفعل الطبيعة، و الملاحظ أن المشرع من صياغته لهذه المادة إستعمل مصطلح خصوصا و ما يستدل من هذا أن القائمة المذكورة ليست على سبيل الحصر و تتمثل أساسا في:

- شاطئ البحر.
 - القطع الأرضية الموجودة في البحر و التي يعود سبب وجودها إلى الطمي.
 - المياه الداخلية للبحر.
 - الإقليم الجوي.
 - كل ما هو موجود في إقليم الدولة من ثروات و موارد طبيعية موجودة على سطح الأرض أو باطنها.
- ويجب التنويه لمسألة هامة ألا وهي صفة العمومية التي تلازم هذه الأملاك إذ لا يجوز للدولة القيام بالتصرف فيها لأن ملكيتها تعود للجماعة.³
- * الأملاك العمومية الإصطناعية:**

- بمفهوم المخالفة فالملك العموم الإصطناعي يعود وجوده إلى التدخل البشري أي ينشأ بفعل الإنسان، وقد تناولت المادة 16 من القانون 30/90 المعدل و المتمم و التي تم تعديلها بموجب المادة 7 من القانون 14/08 على قائمة الأملاك العمومية الإصطناعية و تتمثل أساسا في:
- جميع الأراضي التي يقوم الإنسان بعزلها عن البحر.
 - جميع ما يتم إلحاقه و إضافته لمياه البحر كالموانئ و الأرصفة و الممرات البحرية.
 - جميع الطرق المنشأة سواء عادية كانت أو سريعة.
 - كل ما يتعلق بالممرات و السكك الحديدية.
 - المباني و المنشآت العسكرية: الملاحظ أن هذه الأخيرة لا يجوز إستعمالها و لا توضع تحت تصرف الجمهور، فهي خاصة بأفراد الجيش الوطني الشعبي إلا أنها من بين الأملاك العمومية الإصطناعية.⁴
 - المنشآت و المباني المحتضنة لمقرات الإدارة و الهيئات العمومية.
 - الآثار و الحدائق.
 - المطارات المدنية و العسكرية و كل لواحقها من حظائر و المباني المستعملة للرصد الجوي.

الفرع الثاني: الملك الوطني الخاص

- عكس الأملاك الوطنية العمومية لم يعرف المشرع الجزائري الأملاك الوطنية الخاصة و إكتفى بإستثنائها، وذلك بنصه على أن كل مالا تشمله قائمة الأملاك الوطنية العمومية شرط أن تكون لها وظيفة مالية و إمتلاكية هي عبارة عن أملاك وطنية خاصة⁵، ويمكن التمييز بين أملاك خاصة تابعة للدولة و أخرى تابعة للولاية أو البلدية، وقد اختلف الفقهاء في تعريف الأملاك الوطنية الخاصة نذكر منها تعريف الأستاذ عبد الرزاق السنهوري و الذي عرفها على أنها عبارة عن مجموعة الأموال أصل ملكيتها يرجع للدولة أو الأشخاص العامة المعنوية و لا تكون مخصصة للنفع العام، وتخضع لأحكام القانون الخاص و يجوز التصرف فيها كما يتصرف الفرد في أمواله الخاصة⁶.
- وهناك جانب من الفقه عرفها نسبة إلى ما تقدم من مزايا، فهي تعمل على تنمية الموارد التابعة للدولة و التي لها كل الحق في القيام بإستغلالها سواء مباشرة أو عن طريق تأجيرها⁷.

وبالعودة إلى المادة 04 من القانون 30/90 المعدل و المتمم بالقانون 14/08 فالملك الوطني الخاص لا يتم إكتسابه بالتقادم ولا يجوز الحجر عليه بإستثناء تلك المساهمات التي تم تخصيصها للمؤسسات العمومية الإقتصادية، ولكن عمليا أغلب المحضرين القضائيين لا يقومون بإكمال و إتمام عملية الحجر على الأملاك الوطنية الخاصة أمام الخزينة العامة⁸.

* الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة:

جاءت المادة 18 من القانون 30/90 المعدل و المتمم لتوضح القائمة الأساسية للأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة و التي تتمثل أساسا في:

- ما لا يدخل ضمن قائمة الأملاك العمومية و تملكه الدولة من أراضي و مباني.
- كل الأراضي و المباني التي قامت الدولة بشرائها أو تم تحويلها إليها شرط أن لا تنتمي إلى الملك العمومي.
- المحلات التجارية و العقارات المعدة للسكن أو للأنشطة التجارية.
- كل ما هو تابع للدولة من أراضي غير مستعملة.
- الأملاك التابعة لوزارة الدفاع الوطني.
- كل ما قامت الخزينة العمومية بمصادرتها أو حجزه بصفة نهائية.

* الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للجماعات المحلية:

تناولت المادة 19 وكذا المادة 20 من القانون 30/90 المعدل و المتمم مجموع الأملاك التي تعود ملكيتها للولاية و البلدية و المتمثلة في:

- كل ما هو تابع للجماعات المحلية و لا يدخل ضمن الملك العمومي من مباني و عقارات.
- الأراضي المعدة لإنجاز سكنات و تم شرائها من طرف الجماعات المحلية.
- العقارات التي تم تخصيصها و أصل ملكيتها يرجع للجماعات المحلية.
- الهبات و الوصايا التي يتم قبولها من طرف البلدية أو الولاية في ظل القوانين السارية المفعول.
- كل ما تم التنازل عليه من طرف الدولة إلى الجماعات المحلية.

من خلال ما تم ذكره سابقا يتضح لنا أن الأراضي التابعة للأملاك الوطنية و التي هي محل الحماية المنصوص عليها في القانون الجديد 18/23 تنفرع إلى أملاك وطنية عمومية و هذه الأخيرة بدورها تنقسم إلى ملك عمومي طبيعي تكون و نشأ بفعل الطبيعة و ملك عمومي إصطناعي يعود سبب وجوده إلى الفعل و التدخل البشري، وكذلك تعتبر أملاك وطنية الأملاك الخاصة بشقيها التابعة للدولة و التابعة للجماعات المحلية.

المطلب الثاني: المبادئ و الآليات التي تقوم عليها حماية أراضي الدولة

تناول الفصل الثاني من القانون 18/23 مجموعة المبادئ و الآليات لحماية الأراضي التابعة للدولة و التي من شأنها القضاء على كل عمليات الإستيلاء على العقارات خاصة في ظل الإنتشار الواسع لهذه الظاهرة و التي أدت إلى تدهور الوضع البيئي و إختلال التوازن الإيكولوجي، فالإعتداء طال حتى المساحات الخضراء و الأراضي الفلاحية وهو ما ينذر بحدوث أخطار و أضرار بيئية نحن في غنى عنها.

الفرع الأول: تسيير أراضي الدولة و حمايتها

أسند القانون 18/23 بموجب المادة 03 منه مهمة تسيير أراضي الدولة إلى الوزراء و الولاة و رؤساء المجالس الشعبية البلدية و مسيرو المؤسسات و الهيئات العمومية، و أطلق عليهم المشرع مسيرو أراضي الدولة على أن يقوم هؤلاء بإتخاذ الإجراءات و التدابير اللازمة لتوفير الحماية و الحفاظ على أراضي الدولة و ذلك بموجب الصلاحيات التي منحها لهم القانون محل الدراسة و كذا مجموعة القوانين و التشريعات المعمول بها، ولعل أهم ما يقوم به مسيرو أراضي الدولة لتسيير الأراضي مايلي:

* الرقابة على أراضي الدولة:

إضافة إلى الرقابة التي يقوم بها الأعوان المؤهلون قانونا، يجوز للوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار توفير الحماية و المحافظة على الأراضي التابعة للدولة القيام في أي وقت كان بعمليات رقابة و زيارة هذه الأراضي مع إمكانية إجراء تحقيقات في حالة الضرورة⁹.

* تحمل المسؤولية:

بهدف توفير الحماية اللازمة و الفعلية للأراضي التابعة للدولة و محاربة كل أشكال التقاعس التي من شأنها المساهمة في الإستيلاء و التعدي، قام المشرع بموجب المادة 05 من القانون 18/23 بتحميل مسيرو أراضي الدولة المسؤولية الشخصية عن كل فعل سواء عدم القيام أو الإمتناع عن أداء واجباتهم و إلتزاماتهم و المؤدية إلى إحداث أضرار و أخطار ناتجة عن التعدي على أراضي الدولة، وهو أمر يحتسب للمشرع ومن شأنه أن يساهم بشكل كبير في القضاء النهائي على هذه الظاهرة الضارة خاصة و أن من بين الأشياء التي أدت إلى إستفحالها هو عدم قيام بعض المسؤولين بإلتزاماتهم التي أمر بها القانون¹⁰، و يعاقب بالحبس من 5 إلى 7 سنوات و بغرامة مالية من 300.000 إلى 500.000 كل مسير أراضي الدولة أو موظف يكون تقاعسه في أداء إلتزاماته أو تساهله سببا في التعدي عليها، أما في حال ما إذا كان التعدي سببه عدم قيامه أو إمتناعه عن القيام بالإلتزامات المفروضة عليه قانونا فالعقوبة هنا تأخذ وصف الجنائية و تكون السجن المؤقت من 7 إلى 12 سنة و غرامة مالية من 700.000 إلى 1200.000 دج، كما يعاقب كل مسير أراضي الدولة تواطئ مع الغير قصد التعدي على الأراضي التابعة للدولة بالسجن من 10 إلى 15 سنة و غرامة مالية من 1000.000 إلى 1500.000 دج¹¹.

الفرع الثاني: تشجيع و ترقية ثقافة المواطنة

نتيجة لإرتفاع و تزايد الإعتداءات و الإنتهاكات على البيئة بجميع عناصرها مما أدى إلى هدر غير مسوق للموارد الطبيعية إضافة إلى الأخطار و الأضرار التي تهدد التوازن الإيكولوجي من جهة و حياة الإنسان من جهة أخرى ظهر مفهوم المواطنة، و تعرف هذه الأخيرة على أنها تلك العلاقة التي تربط المواطن و بيئته سواء كانت بيئة طبيعية أو إصطناعية، وما تفرزه هذه العلاقة من حقوق كالحق في العيش في بيئة سليمة وحق الأجيال القادمة في الموارد وكذلك من واجبات تجاه كل ما يهدد البيئة من أخطار و أضرار و إستنزاف للموارد الطبيعية¹².

كما تعرف المواطنة على أنها عبارة عن مجموعة من القيم و التقاليد و العادات و المبادئ التي من شأنها تعزيز الحماية البيئية و الدفاع عن المصالح العليا للإنسانية و الحفاظ على كوكب الأرض¹³.

و إنطلاقاً مما سبق جاء القانون 18/23 و بموجب المادة 7 منه للتأكيد على تشجيع ثقافة المواطنة و ترقيتها سواء كان ذلك عن طريق المجتمع المدني أو عن طريق وسائل الإعلام، فالمواطنة أسلوب و سلوك من خلاله يتم بناء مواطن إيجابي و واعي بالمشكلات و الأخطار و الأضرار التي يمكنها أن تمس بالبيئة و تؤثر على المستوى المعيشي للإنسان جراء كل أعمال التعدي و الإستيلاء على الأراضي التابعة للدولة و إقامة بناءات و منشآت غير شرعية، و الإلتزام الأخلاقي الذي يجب أن يكون عند كل مواطن و يساهم بشكل فعال في القضاء على الظاهرة محل الدراسة هو إلتزامه بإخطار السلطات المختصة بكل ما يحتمل أن يشكل تهديد و خطر و تعدي على الأراضي التابعة للدولة.

مما سبق بيانه نجد أن المشرع وضع مبادئ و آليات فعالة تضمن عدم المساس و التعدي على الاراضي التابعة للدولة خاصة ما تعلق منها بتحميل مسيري أراضي الدولة المسؤولية الشخصية عن عدم قيامهم أو إمتناعهم عن القيام بالإلتزامات المفروضة عليهم قانوناً و فرض عقوبات ردية من دون شك سوف تحول و إرتكابهم للفعل المعاقب عليه، و من جهة أخرى أكد المشرع على آلية هامة تكون مكملية للنص القانوني ألا وهي ثقافة المواطنة.

المبحث الثاني : قرار الهدم في ظل القانون 18/23 آلية فعالة لمنع إقامة البناءات غير شرعية و حماية البيئة

من خلال أحكام القانون 18/23 أكد المشرع على آلية فعالة لحماية الأراضي التابعة للدولة من التعدي و الإستيلاء من جهة و حماية البيئة من جهة أخرى، وقد نص القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم بالقانون 05/04 على هذه الآلية و المتمثلة في عملية الهدم، وهذا دليل على الدور الهام لهذه الأخيرة في الحد من إنتشار البناءات الفوضوية و الأحياء القصديرية و يتم تطبيقها عن طريق قرار الهدم، و تعود سلطة إصدار هذا القرار في الأصل إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي و يتم إستعمالها في حال ما إذا كان هناك مخالفة لأحكام و قوانين و تشريعات البناء و التهيئة و التعمير، وقد منح القانون إستثناء هذه الصلاحية و السلطة إلى الوالي المختص إقليمياً في حال عدم إصدار القرار من طرف رئيس البلدية، و الملاحظ هنا أن القانون الجديد أقر آجالاً غير تلك الموجودة في القانون 29/90 المعدل و المتمم بالقانون 05/04، إضافة إلى آلية تنفيذ القرار فتختلف عن ما كان في القانون المتعلق بالتهيئة و التعمير، و كل هذا راجع إلى الأهمية التي أولاهها المشرع إلى ظاهرة التعدي و ضرورة مكافحتها.

وجاء هذا القانون إستجابة للوضع الذي آلت إليه الأراضي التابعة للدولة جراء الإنتهاكات الكبيرة و المستمرة التي طالتها و مستها و أدت إلى الإستغلال غير عقلاني للعقار و هدر الموارد الطبيعية بكل أنواعها، ناهيك عن تشويه النسيج العمراني و المظهر الجمالي للمدن.

المطلب الأول: سلطة إصدار قرار الهدم و مراحلها

منح القانون 29/90 المعدل و المتمم بالقانون 05/04 وكذا القانون محل الدراسة صلاحية إصدار قرار الهدم إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي و الذي يقوم بالمبادرة بإصداره في حال كان هناك خرق لأحكام قواعد التهيئة و التعمير، كون هذه الأخيرة من النظام العام و البلدية على المستوى المحلي هي الطرف المسؤول على فرض إحترام

هذه القواعد¹⁴، وقبل التعرض لسلطة إصدار قرار الهدم و إجراءاته و كذا تنفيذه و يجب أن نسلط الضوء على موضوع في غاية الأهمية ألا و هو التمييز بين رخصة الهدم و قرار الهدم، فلكل حالة وصف قانوني خاص بها ناهيك عن الأسباب و مبررات عملية الهدم، فهذه الأخيرة و نظرا لحساسيتها و خطورتها أحاطها المشرع بجملة من الإجراءات و التدابير و الآجال في غاية الأهمية.

الفرع الأول: الفرق بين قرار الهدم و رخصة الهدم

نص القانون 29/90 المعدل و المتمم بالقانون 05/04 على رخصة الهدم و كذا قرار الهدم و لكن السؤال الذي يتبادر للأذهان ما الفرق بين الآليتين؟

فالرخصة تكون نتيجة طلب يتقدم به طالب الرخصة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد منحه إذن بهدم كل أو جزء من بناية مع ضرورة إرفاق هذا الطلب بملف طبقا لما تنص عليه المادة 72 من المرسوم التنفيذي 19/15 (عقد الملكية، تصميم الموقع، مخطط الكتلة.....)، ويتم منح رخصة الهدم من طرف رئيس البلدية بعد أخذ رأي الشباك الوحيد الموجود على مستوى البلدية¹⁵، أما في حال رفض منح الطالب رخصة الهدم أو الموافقة مع وجود تحفظات فيتم إبلاغ المعني بالقرار مع التعليل و التسيب¹⁶، ويمكن لهذا الأخير أن يودع طعن لدى الولاية المختصة إقليميا على أن يتم الرد عليه في أجل لا يتعدى 15 يوما، وعند إنقضاء هذا الأجل و لم يتم الرد على الطاعن يجوز له الطعن ثانية لدى الوزارة المكلفة بالعمران و التي تقوم بتوجيه تعليمات و أوامر للمصالح المختصة على مستوى الولاية بالرد على صاحب الطلب إما بالإيجاب أو الرفض خلال 15 يوما.

أما قرار الهدم فيكون نتيجة لمخالفة أحكام و قواعد البناء و التهيئة و التعمير، فهو عبارة عن جزاء إداري لعدم إحترام هذه القواعد و هذا ما نصت عليه المادة 76 مكرر4 من القانون 29/90 المعدل و المتمم، ويتم إصداره من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي و إستثناء من طرف الوالي المختص في حال عدم قيام رئيس البلدية بالتزاماته.

وعليه يمكن القول بأن الآليتين هما عبارة عن قرار إداري يصدر عن طريق رئيس البلدية غير أن الرخصة تكون بناء على طلب المعني أما قرار الهدم فأسباب صدوره تعود بالدرجة الأولى إلى مخالفة الأحكام و القوانين الخاصة بالتهيئة و التعمير.

الفرع الثاني: كفيات حماية أراضي الدولة عن طريق قرار الهدم على ضوء القانون 18/23

نصت المادة 08 من القانون 18/23 على أنه يمنع منعاً باتاً إقامة بناءات على الأراضي التابعة للأمالك الوطنية العمومية دون الحصول على إذن مسبق من الإدارة المختصة، على أن تكون محل هدم كل عملية بناء لم تستوفي الشروط المذكورة سابقاً، وذلك لما لهذه العمليات من أثار و إنعكاسات سلبية على البيئة و على المظهر الجمالي للمدن، ولصدور قرار الهدم و تنفيذه إجراءات و يجب إتخاذها و آجال و يجب إحترامها و تتمثل أساساً في:

1- معاينة جريمة التعدي و الإستيلاء على الأراضي التابعة للدولة:

بحسب نص المادة 11 من القانون 18/23 يخول للقيام بالبحث و معاينة جرائم الإستيلاء على أراضي الدولة كل من شرطة العمران و ضباط و أعوان الشرطة القضائية التابعين لمصلحة الغابات، مفتشو أملاك الدولة،

البيئة، الفلاحة، السياحة، ومفتشو التراث الثقافي، والذين يقومون في إطار المهام المسندة إليهم بموجب القانون السالف الذكر بزيارة هذه الأراضي و إجراء التحقيقات التي يرونها ضرورية و ذلك في كل الأوقات كما يمكنهم طلب تسخير القوة العمومية أثناء تأدية مهامهم.

2- إعداد و تحرير محضر المعاينة:

يقوم العون المؤهل قانونا بالقيام بإعداد محضر من خلاله يبين طبيعة و نوع الجرم المرتكب و هوية مرتكبه و يتم توقيع المحضر من طرف العون و كذلك المخالف، وفي حال رفض هذا الأخير يتم ذكر ذلك في المحضر¹⁷.

3- إرسال المحضر إلى وكيل الجمهورية و رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي :

بعد معاينة الجريمة و تحرير المحضر و توقيعه يقوم العون المؤهل بإرسال نسخة منه إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا و ذلك في أجل 72 ساعة من تاريخ إجراء المعاينة، مع إرسال نسخة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي المختص إقليميا و في نفس الآجال¹⁸.

4- وقف التعدي:

ويكون ذلك من خلال حجز المواد و الوسائل و الآلات المستعملة في عملية التعدي و الإستيلاء على الأراضي التابعة للدولة و يجوز تشميع المكان عند الإقتضاء¹⁹.

5- إصدار قرار الهدم:

بعد إستلام محضر معاينة الجريمة المرتكبة يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار قرار هدم البناية أو المنشأة و المقامة بطريقة غير شرعية و ذلك في أجل أقصاه 08 أيام من تاريخ إستلام محضر إثبات المخالفة، وفي حال عدم قيام رئيس البلدية بذلك يتم هدم البناية أو المنشأة بناء عن قرار هدم يصدره الوالي المختص إقليميا و هذا في أجل أقصاه 10 أيام من تاريخ إنقضاء الأجل الذي منحه القانون لرئيس المجلس الشعبي البلدي²⁰. الشيء الجديد الذي جاء به القانون محل الدراسة و لم يكن موجود في القانون 29/90 المعدل و المتمم يتمثل أساسا في:

- إرسال نسخة من محضر معاينة المخالفة إلى السيد وكيل الجمهورية المختص إقليميا.

- آجال تدخل الوالي المختص في حال عدم قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار قرار الهدم في الآجال الممنوحة له كانت في القانون المتعلق بالتهيئة و التعمير 30 يوما أما في القانون 18/23 فهي 10 أيام.

- بعد صدور قرار الهدم يتم تبليغه إلى المخالف و الذي يجب عليه إعادة الأماكن إلى ما كانت عليه سابقا في مدة لا تقل عن 48 ساعة و لا تزيد عن 8 أيام من تاريخ تبليغه القرار، أما في القانون المتعلق بالتهيئة و التعمير فكان قرار الهدم ينفذ مباشرة عن طريق المصالح التابعة للبلدية.

في حال عدم تنفيذ قرار الهدم من طرف المخالف يتم التنفيذ عن طريق مصالح البلدية بأمر من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو بالوسائل المسخرة من الولاية مع تحميل مرتكب الجريمة مصاريف و تكاليف عملية الهدم²¹.

و بمجرد تنفيذ قرار الهدم يتم إتخاذ الإجراءات اللازمة التي من خلالها يتم منع الإستحواذ و الإستيلاء ثانية و إقامة بناءات غير شرعية²².

المطلب الثاني: تنفيذ قرار الهدم و بعده البيئي

الأمر الذي لا يختلف فيه إثنان هو البعد البيئي لقرار الهدم كونه وسيلة و أداة و آلية فعالة لحماية البيئة بجميع عناصرها، كما يمنع الإستغلال غير عقلاني للعقار و كذا الإعتداء على المساحات الخضراء و الأراضي الفلاحية ناهيك عن المظهر الجمالي و تناسق و تكامل النسيج العمراني، ولكن الإشكال في تنفيذ قرار الهدم ، فالنص القانوني موجود ولكن التجسيد و الواقع العملي يطرح العديد من الإشكالات.

الفرع الأول: تنفيذ قرار الهدم بين النص القانوني و التجسيد الفعلي

إن النصوص القانونية التي تناولت قرار الهدم سواء من خلال القانون 29/90 المعدل و المتمم بالقانون 05/04 أو القانون 18/23 واضحة و صريحة بدءاً من تبيان أسباب صدور القرار و مروراً بإجراءات و تدابير إصداره و وصولاً إلى سلطة إصداره و تنفيذه، لكن ما يطرحه الواقع العملي في تنفيذ قرار الهدم على أرض الواقع و إعادة الحال إلى ما كان عليه له أهمية بالغة.

فإنطلاقاً من القاعدة العامة و القاضية بالتنفيذ المباشر و الجبري للقرارات الإدارية كونه يعتبر مظهر و إمتياز مقرر للإدارة²³، و يعتبر كذلك مبدأ و يجب توفره لضمان السير الحسن و المستمر للمرفق العام، فإن قرار الهدم الذي يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي يتم تنفيذه مباشرة دون أحد رأي أو تأشيرة من أي جهة أخرى²⁴، خاصة و أنه يفترض المشروعية في القرار الخاص بالهدم و إقرار المشرع لذلك من خلال النصوص القانونية ذات الصلة سواء القانون 29/90 المعدل و المتمم أو القانون الجديد 18/23.

وقد أقر القانون 18/23 إمكانية الطعن في قرار الهدم أمام الجهات القضائية المختصة طبقاً للتشريع المعمول به، وهذه الأخيرة يمكنها أن توقف تنفيذ قرار الهدم إلى حين صدور حكمها²⁵، وبالعودة إلى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فقد نصت المادة 919 منه أنه يجوز لقاضي الإستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري متى تكونت له قناعة بوجود شك حول مشروعية القرار، وبالتالي يعد وقف تنفيذ قرار الهدم عن طريق القضاء من الأسباب الرئيسية و الجوهرية لعدم إمكانية التنفيذ و التجسيد الفعلي لهذا القرار، وهي الطريقة التي يلجأ إليها الكثيرون، ومن وجهة نظرنا على المشرع التدخل الفوري من أجل إعادة تنظيم هذا الأمر بالنص على عدم إمكانية المخالف الطعن أمام القضاء الإستعجالي لوقف قرار الهدم، خاصة و أن هذا القرار من القرارات الواجب تنفيذها بسرعة و لا تحتل التأخير، لأن بصدور أمر إستعجالي بوقف عملية الهدم مؤقتاً يصبح هذا الأمر لصالح المخالف و ربما للوقت وهو ما يجعل هذا الأخير يتمادى في فعلته و يكمل بنائه غير شرعي، خاصة و أن الواقع أثبت قيام مثل هؤلاء المخالفين بإتمام عملهم غير مشروع بعد الوقف المؤقت لتنفيذ قرار الهدم ، ومن جهة أخرى نجد أن المشرع بموجب القانون 18/23 منح للأعوان المؤهلين بمعاينة الجرائم المنصوص عليها فيه إمكانية تشميع مكان إرتكاب الجريمة و ذلك لوقف التعدي.

الفرع الثاني: دور قرار الهدم في حماية البيئة

أولى المشرع الجزائري أهمية بالغة بمجال و قواعد التهيئة و التعمير و خصه بأحكام مختلفة نظراً لخصوصيته و تأثيره المباشر على حياة الأشخاص و على البيئة، ومن بين الآليات القانونية الفعالة في هذا الشأن نجد قرار الهدم،

هذا القرار الإداري الذي يصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي و إستثناء عن الوالي يعتبر من الأعمال الإدارية التي تظهر قوة الدولة و سيادة القانون فهو عبارة عن جزاء يتم إتخاذها ضد مخالفتي أحكام و قوانين التهيئة و التعمير، وقد أكد المشرع الجزائري على هذه الآلية في القانون الجديد 18/23 المتعلق بحماية أراضي الدولة و المحافظة عليها إيماناً منه بأهميتها و دورها الفعال في توفير الحماية اللازمة للبيئة بجميع عناصرها و تحذ من التدهور البيئي و تساعد على إعادة التوازن الإيكولوجي خاصة إذا ما تعلق الأمر بالمحافظة على المساحات الخضراء و الأراضي الفلاحية، ناهيك عن وقف الإستنزاف المتزايد للثروة العقارية و للموارد الطبيعية بصفة عامة.

فعدم تنفيذ قرار الهدم يؤدي إلى إتساع رقعة المخالفين و بالتالي الإنتشار اللامحدود و اللامعقول للبناءات الفوضوية و الأحياء القصديرية مما يشكل خطراً و ضرراً بيئياً حتماً سوف يلقي بظلاله على حياة الأفراد، و من هذا المنطلق و جب التعامل مع كل من تسول له نفسه التعدي على الأراضي التابعة للدولة بحزم و صرامة خاصة في ظل جملة الإجراءات التي نص عليها القانون و التي تعطي التصرف مشروعية و شرعية قانونية.

خاتمة:

مما سبق يتضح و يتبين لنا أن القانون الجديد 18/23 المتعلق بحماية أراضي الدولة و المحافظة عليها تضمن أحكاماً و إجراءات و تدابير جديدة إنطلاقاً من المبادئ و الآليات التي يقوم عليها و مروراً بإجراءات معارينة المخالفات و إصدار قرار الهدم و وصولاً إلى العقوبات الردعية لمخالفتي أحكام هذا القانون، وقد أكد المشرع على قرار الهدم كجزء إداري للتعدي على الأراضي التابعة للدولة و كآلية فعالة للمحافظة على هذه الأخيرة و حماية البيئة و وقف كل ما من شأنه أن يتسبب في هدر الموارد الطبيعية خاصة عمليات البناء و التهيئة غير شرعية.

ولعل أهم ما إستحدثه المشرع على مستوى هذه الآلية بموجب هذا القانون هو تقليص آجال تدخل الوالي لإصدار قرار الهدم في حال عدم قيام رئيس البلدية بذلك إلى 10 أيام و التي كانت في قانون التهيئة و التعمير 29/90 المعدل و المتمم بالقانون 05/04 تقدر ب 30 يوماً، و إضافة إلى ضرورة تنفيذ قرار الهدم و إعادة الحال إلى ما كان عليه كمرحلة أولى من طرف المخالف في أجل لا يقل على 48 ساعة و لا يزيد على 08 أيام من تاريخ تبليغ القرار، و إن لم تكن هناك إستجابة من قبله تقوم مصالح البلدية بذلك مع تحميل المخالف تكاليف عملية الهدم، كما حمل القانون بين طياته عقوبات ردعية تمس كل مسير أراضي الدولة أو موظف لم يقم أو إمتنع عن أداء إلتزاماته التي كلفه بها القانون من أجل حماية الأراضي التابعة للدولة و هو ما من شأنه أن يساهم بشكل كبير في الحد من هذه الظواهر السلبية المضرة بالبيئة.

مبدئياً نستطيع القول أن القانون الجديد 18/23 سيساهم بشكل كبير في الحد من التعدي و الإستيلاء و البناء غير مشروع على الأراضي التابعة للدولة و ذلك بالتطبيق و التجسيد الفعلي لآلية قرار الهدم، كما سيقضي على كل العيوب التي رافقت تطبيق القوانين ذات الصلة خاصة في شقها المتعلق بالعقوبات الواجب تطبيقها على مسيري أراضي الدولة و الموظفين المتقاعسين أو الراضين القيام و أداء واجباتهم و إلتزاماتهم.

- وفي مايلي بعض المقترحات و التوصيات التي من شأنها المساهمة في تطبيق هذا القانون و الحد من الظواهر السلبية الماسة بالأراضي التابعة للدولة و كذا بالنظام البيئي و الإيكولوجي:
- إحترام الآجال المنصوص عليها في القانون 18/23 خاصة تلك المتعلقة بتنفيذ قرار الهدم.
 - التدخل الفوري للمشرع و النص على عدم إمكانية لجوء المخالف إلى القضاء الإستعجالي لوقف تنفيذ قرار الهدم الناتج عن مخالفة أحكام و قواعد التهيئة و التعمير و التعدي على أراضي الدولة.
 - ضرورة المبادرة بتطبيق ما جاءت به المادة 08 الفقرة 4 من هذا القانون و التعجيل بتشكيل الخلايا المحلية التي ترصد حالات التعدي و الإستيلاء.
 - رفع درجة التأهب و اليقظة إلى حدودها القصوى من خلال وضع برنامج زيارات يومي يقوم به الأعوان المؤهلون قانونا لمتابعة وضعية الأراضي التابعة للدولة و رصد أي حالة تعدي أو إستيلاء و بالتالي القضاء عليها في مهدها.
 - العمل على تشجيع و ترقية ثقافة المواطنة.
 - قيام مسيرو أراضي الدولة بزيارات لبسط رقابتهم الفعلية على الأراضي التابعة للدولة بصفة دورية.
 - التحميل الفعلي للمسؤولية الشخصية لكل مسير أراضي الدولة أو موظف تقاعس أو إمتنع عن القيام بالإلتزامات المفروضة عليه قانونا و الرامية إلى حماية أراضي الدولة و المحافظة عليها.
 - تطبيق أقصى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون على كل مسير أو موظف أدى عدم قيامه بواجباته إلى التعدي على الأراضي التابعة للدولة و الإضرار بها.
 - تطبيق أقصى العقوبات على كل شخص يخالف أحكام هذا القانون.
 - التحسيس و النشر الواسع للقانون 18/23.
 - العمل على تفعيل دور الجمعيات للتحسيس بمخاطر ظاهرة التعدي و أبعادها البيئية..

قائمة المصادر و المراجع:

- القوانين:

- 01- القانون 29/90، يتعلق بالتهيئة و التعمير، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادر في 02 ديسمبر 1990.
- 02- القانون 30/90 يتعلق بالأموال الوطنية، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادر في 02 ديسمبر 1990.
- 03- القانون رقم 09/08 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، المؤرخ في 25 فيفري 2008، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أفريل 2008.
- 04- القانون 18/23، يتعلق بحماية أراضي الدولة و الحفاظ عليها، المؤرخ في 28 نوفمبر 2023، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادر بتاريخ 30 نوفمبر 2023.
- 05- المرسوم التنفيذي رقم 19/15، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير و تسليمها، المؤرخ في 25 يناير 2015، الجريدة الرسمية، العدد 07، الصادر بتاريخ 12 فيفري 2015.

الكتب:

- 01 - بوجردة مخلوف، العقار الصناعي، دار هومة، الطبعة الأولى، 2006.
- 02- حمدي باشا عمر، القضاء العقاري، دار هومة للطبع والنشر والتوزيع، الطبعة الثامنة، الجزائر، 2009.
- 03- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، حق الملكية، دار التراث العربي، بيروت، لبنان، 1998.
- 04- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008.
- 05- عزري الزين، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، مجلة الإجتهد القضائي، العدد 06، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009.
- 06- عمار علوي، الملكية والنظام العقاري في الجزائر، دار هومة، الطبعة الرابعة، 2006.
- 07- عوابد عمار، القانون الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
- 08- محمود مصطفى عبد الله، الإنسان والبيئة، ط01، عمان، الأردن، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، 2010.
- 09- نوفل عبد الله صفو الدليمي، الحماية الجزائرية للمال العام، دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2005.

المقالات العلمية:

- 01- بن داود صرقي، دور الجمعيات الخضراء في تنمية قيم المواطنة البيئية، مجلة السراج في التربية وقضايا المجتمع، العدد 06، 2018.

الهوامش:

- ¹ المادة 03 من القانون 30/90 يتعلق بالأموال الوطنية، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادر في 2 ديسمبر 1990.
- ² المادة 04 من القانون 30/90، نفس المرجع.
- ³ عمار علوي، الملكية والنظام العقاري في الجزائر، دار هومة، الطبعة الرابعة، 2006، ص50.
- ⁴ بوجردة مخلوف، العقار الصناعي، دار هومة، الطبعة الأولى، 2006 ص 78.
- ⁵ المادة 03 الفقرة 02 من القانون 30/90، مرجع سابق.
- ⁶ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، حق الملكية، دار التراث العربي، بيروت، لبنان، 1998، ص38.
- ⁷ نوفل عبد الله صفو الدليمي، الحماية الجزائرية للمال العام، دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2005، ص85.
- ⁸ حمدي باشا عمر، القضاء العقاري، دار هومة للطبع والنشر والتوزيع، الطبعة الثامنة، الجزائر، 2009، ص56.
- ⁹ المادة 04 من القانون 18/23، يتعلق بحماية أراضي الدولة والحفاظ عليها، المؤرخ في 28 نوفمبر 2023، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادر بتاريخ 30 نوفمبر 2023.
- ¹⁰ المادة 05 من القانون 18/23، نفس المرجع.
- ¹¹ المادة 21 من القانون 18/23، المرجع نفسه.
- ¹² بن داود صرقي، دور الجمعيات الخضراء في تنمية قيم المواطنة البيئية، مجلة السراج في التربية وقضايا المجتمع، العدد 06، 2018، ص148.
- ¹³ محمود مصطفى عبد الله، الإنسان والبيئة، ط01، عمان، الأردن، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، 2010، ص50.
- ¹⁴ عزري الزين، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، مجلة الإجتهد القضائي، العدد 06، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009، ص31.
- ¹⁵ المادة 79 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المؤرخ في 25 يناير 2015، الجريدة الرسمية، العدد 07، الصادر بتاريخ 12 فيفري 2015.
- ¹⁶ المادة 79 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي 19/15، المرجع نفسه.
- ¹⁷ المادة 12 من القانون 18/23، مرجع سبق ذكره.

- ¹⁸ المادة 12 الفقرة 03 من من القانون 18/23، يتعلق بحماية أراضي الدولة و الحفاظ عليها، المؤرخ في 28 نوفمبر 2023، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادر بتاريخ 30 نوفمبر 2023.
- ¹⁹ المادة 13 من القانون 18/23، نفس المرجع.
- ²⁰ المادة 09 الفقرة 01 من القانون 18/23، المرجع نفسه
- ²¹ المادة 09 الفقرة 04 من من القانون 18/23، يتعلق بحماية أراضي الدولة و الحفاظ عليها، المؤرخ في 28 نوفمبر 2023، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادر بتاريخ 30 نوفمبر 2023.
- ²² المادة 10 من القانون 18/23، نفس المرجع.
- ²³ عوايد عمار، القانون الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص148.
- ²⁴ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص15.
- ²⁵ المادة 09 الفقرة 03 من القانون 18/23، مرجع سبق ذكره.