

النظام القانوني لرخصة الهدم في ظل أحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-19

أمينة ركاب، باحثة دكتوراه جامعة تلمسان

mina.rekkab@yahoo.com

الملخص:

رخصة الهدم عبارة عن أداة، يتم بموجبها الترخيص لطالبيها بمباشرة عملية الهدم، وذلك في حالات خاصة وفي مناطق مخصصة، نظرا لما تشكله هذه البنايات من أهمية كبيرة، لذلك تم إضفاء عليها نوع من الحماية من خلال عدم جواز المساس بها، إلا بموجب الحصول على تراخيص تحيز عمليات الهدم لهذه البنايات .

Abstract:

The demolition permit is a tool by which the applicant is authorized to start the demolition, in special cases and in designated areas, since these buildings are of great importance. Therefore, a kind of protection has been granted by means of their inviolability, Demolitions permit these buildings.

مقدمة:

إن الأمر المنفق عليه، أن الفرد حر في التصرف في ملكيته العقارية، إلا أن التسليم بهذا المبدأ على إطلاقه قد يؤدي إلى التعسف في استعمال حقه، دون أدنى اعتبار لما قد يترتب عن الأنشطة المتعلقة بالبنايات، خاصة فيما يتعلق بعمليات الهدم التي قد تؤدي إلى احتمال حدوث أضرار جسيمة عندما تخرج عن مقتضيات التنظيم العمراني. ونظرا، لعدم احترام الأفراد وحتى الإدارة في بعض الأحيان للإجراءات المتعلقة بالحصول على رخصة الهدم لأجل ممارسة عملية الهدم، وكذلك انتشار ظاهرة الهدم بصورة عشوائية وغير منظمة، والتي قد تمس أحيانا حتى بعض المواقع الغير جائز هدمها، واحتمال تعريض حياة ومصالح الأفراد للخطر.

فإن الضمان الوحيد لاحترام قواعد العمران هي أن تخضع أعمال البناء بصفة عامة، والتغيرات التي تطرأ عليها خاصة عمليات الهدم إلى تراخيص إدارية، تمكن الأفراد من تلبية حاجياتهم المختلفة من جهة، والمحافظة على البيئة والعمران من جهة أخرى، بدون تعريض أي مصلحة للخطر. وتبعاً لذلك، تعتبر رخصة الهدم من أهم أدوات التنظيم والرقابة التي أعاد¹ المشرع تنظيمها مؤخرا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-19²، كونها تبين إجراءات عملية الهدم من خلال التوفيق بين الحق

¹ - رخصة الهدم كانت منظمة سابقا، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، وتسليم ذلك، عدد الجريدة الرسمية 26 المؤرخة في 01 يونيو 1991.

² - المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، عدد الجريدة الرسمية 7 المؤرخة في 12 فبراير 2015.

في الهدم كحق مضمون ومشروع والنظام العام العمراني، الذي يقتضي المحافظة على الصحة العامة والأمن العام. وتختلف رخصة الهدم عن قرار الهدم باعتباره عقوبة إدارية، فهذه الأخيرة تصدر في حالة التعدي على الملكية العقارية أو في حالة البناء المخالف لقواعد العمران، كالبناء بدون رخصة.

وعليه، نطرح التساؤل التالي: ماهي قواعد تسليم رخصة الهدم طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ؟ ولإجابة على هذه الإشكالية، ارتأينا تقسيم هذا الموضوع إلى:

المطلب الأول: مفهوم رخصة الهدم

المطلب الثاني: إجراءات منح رخصة الهدم

المطلب الثالث: تنفيذ عملية الهدم

المطلب الأول: مفهوم رخصة الهدم

نظرا لاعتبار الهدم رخصة من الرخص الهامة لعقود التعمير، التي أعاد المشرع استحداث أحكامها مؤخرا، فإنه يقتضي منا الأمر التعرض لتعريفها، ولأهم الخصائص المميزة لها كفرع أول، ولنطاق تطبيقها كفرع ثان.

الفرع الأول: تعريف رخصة الهدم وخصائصها

لم يعرف المشرع الجزائري رخصة الهدم، إنما اكتفى بذكر مجال تطبيقها وإجراءات الحصول عليها، أما فقها فقد تعرف بأنها: "القرار الإداري الصادر من الجهة المختصة والتي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كلياً أو جزئياً متى كان هذا البناء واقعا ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف"¹.

وفي تعريف آخر لرخصة الهدم:

"Le permis de démolir est une autorisation administrative qui doit être obtenue avant la démolition partielle ou totale d'un bâtiment. Cette autorisation est destinée à assurer la sauvegarde du patrimoine bâti, des quartiers, des monuments et des sites ainsi que la protection des occupants de logements anciens"².

كما تم تعريفها:

Autorisation administrative nécessaire à toute opération de démolition de bâtiments. Pour l'essentiel la procédure est calquée sur celle du permis de construire. Cette autorisation a pour but soit de préserver les logements existants dans les communes urbaines importantes, soit de protéger le patrimoine architectural urbain"³.

من هذه التعاريف، نستنتج الخصائص التالية:

- أن تصدر رخصة الهدم في شكل قرار إداري من الجهة المختصة، لا تباشر عملية الهدم لبنانية إلا بعد الحصول على قرار إداري من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويجب أن يراعي هذا القرار على جميع الشروط القانونية لإصداره باعتباره عمل انفرادي صادر عن الإدارة.

¹ - الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، الطبعة الأولى، دار الفجر، القاهرة، 2005، ص56.

² - <https://www.gralon.net/.../article-le-permis-de-demolir-presente-et-formalites>

³ - <https://www.logisneuf.com/definition-permis-demolir.html>

- أن يتضمن القرار إزالة كل أو جزء من البناية، متى كان هذا الجزء مؤثر على مجموع البناء، أي لا تشكل عملية الهدم الجزئي حذفًا لبعض الزوائد من البناء والذي يكون من قبيل التحسين¹.
- تتميز بطابع خاص كونها تفرض على مناطق محددة حصرًا.

الفرع الثاني: مجال تطبيق رخصة الهدم

أحكام المادة 70 من المرسوم تنص على أنه: "تطبيقًا لأحكام المادة 60 من القانون رقم 90-29²، لا يمكن القيام بأي عملية هدم، جزئية أو كلية، لبناية دون الحصول مسبقًا على رخصة الهدم، وذلك عندما تكون هذه البناية محمية بأحكام القانون رقم 98-04".

وتبعًا لذلك، فإنه طبقًا لأحكام هذه المادة، عملية الهدم تكون إما بشكل كلي أو جزئي، كما يشترط الحصول مسبقًا قبل مباشرة العملية على رخصة الهدم، ويكون هذا الإجراء عندما نكون بصدد عملية هدم للبنى التحتية المحمية بأحكام القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي³.

وبالرجوع لأحكام هذا القانون المذكور أعلاه، في مادته الثالثة، فإن الممتلكات الثقافية تشمل على ما يلي:

- الممتلكات الثقافية العقارية.
- الممتلكات الثقافية المنقولة.
- الممتلكات الثقافية غير المادية.
- وما يهمنها الممتلكات الثقافية العقارية، التي يمكن أن تكون محلًا لعملية الهدم، فإنه طبقًا للمادة 8 من نفس القانون، تشمل:
 - المعالم التاريخية.
 - المواقع الأثرية.
 - المجموعات الحضرية أو الريفية.

ومن ثم، فإن المشرع قد ألزم طلب الحصول على رخصة الهدم مسبقًا في بنايات محددة حصرًا، وبالتالي يفهم أن طلب رخصة الهدم لا يكون في جميع الحالات، إذ يجوز للأفراد هدم بناياتهم، دون حاجة إلى ترخيص مسبق .

إضافة لما سبق، كذلك يشترط الحصول على رخصة الهدم في حالة ما إذا كانت البناية آيلة للهدم، وهذا ما يفهم من أحكام نص المادة 76 من المرسوم: "لا يمكن رفض رخصة الهدم عندما يكون الهدم الوسيلة الوحيدة لوضع حد لانتهيار البناية". وذلك تجنبًا لمضار الجوار، نظرًا لما تشكله هذه البنايات من سند لبنايات مجاورة، ولاحتمال حدوث خطر، لما قد يترتب عن الهدم العشوائي وغير المرخص به.

¹- الزين عزري، المرجع السابق، ص 22-23.

²- تنص المادة 60: "بوضع كل هدم كلي أو جزئي للبناء لرخصة الهدم في المناطق المشار إليها في المادة 46 أعلاه، أو كلما اقتضت ذلك الشروط التقنية والأمنية.

تحضر رخصة الهدم وتسلم في الأشكال والشروط والآجال التي يحددها التنظيم ."

من قانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، عدد الجريدة الرسمية 52 المؤرخة في 2 ديسمبر 1990.

³- قانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 يونيو 1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي، عدد الجريدة الرسمية 44 المؤرخة في 17 يونيو 1998.

لكن بالرجوع للتعليمية الوزارية رقم 004 المؤرخة في 7 سبتمبر 2017¹، نلاحظ أنها وسعت من مجال تطبيق رخصة الهدم، فبموجبها يجب الحصول على رخص الهدم في عدة حالات، والتي تشكل خطرا بالنسبة للمحيط المباشر، من بينها:

- وجود بنايات مجاورة.

- هدم و/أو بناء يتواجد ضمن أنسجة عمرانية قديمة (البناء القديم).
 - تواجد شبكات محادية للمشروع أو باطنية.
 - قرب البنية التحتية للطرق والشبكات.
 - أرضية ذات شكل غير منتظم و/أو منحدر شديد.
 - بناية متواجدة بين طريقتين على مستويين مختلفين يكون الفارق بينهما أكبر أو يساوي 6 أمتار.
 - حفر بعمق أكبر أو يساوي مترين.
- وعليه نرى أن توسيع مجال تطبيق رخصة الهدم بالنسبة لهذه الحالات أمر مستحب، لما تشكله هذه المناطق من خطر.

المطلب الثاني: إجراءات منح رخصة الهدم

حدد المشرع عدة إجراءات يتعين إتباعها في منح رخصة الهدم، فسوف يتم التطرق إليها تباعا.

الفرع الأول: طلب رخصة الهدم

يتم منح رخصة الهدم بناء على تقديم طلب للمصالح المختصة موقع عليه، وذلك من قبل أشخاص محددين حصرا في نص المادة 72 من المرسوم، والمتمثلين في مالك البناية الذي ينبغي عليه إثبات صفته بواسطة نسخة من عقد الملكية أو شهادة الحياة² ثم وكيل المالك، إذ يمكن للمالك توكيل شخص آخر بتقديم الطلب على أن يمنح له وكالة رسمية سواء عامة أو خاصة³، هذه الإجراءات طبعا متى كان المالك أو الموكل شخص طبيعي، أما إذا كان المالك أو الموكل شخص معنوي فعليه إرفاق الطلب بنسخة من القانون الأساسي، وأخيرا الهيئة العمومية المختصة مع تقديمها نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص البناية المعنية.

بالإضافة إلى الوثائق المذكورة أعلاه، فإنه طبقا لنفس المادة السالفة الذكر يجب أن يرفق طلب رخصة الهدم بملف يعده مكتب دراسات في الهندسة المعمارية، يتضمن عدة وثائق كل وثيقة حسب الغرض الذي خصصت لأجله، من قبل المهندس المعماري والمهندس المدني، ومن بين هذه الوثائق:

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

¹ - التعليمية الوزارية رقم 004 المؤرخة في 07 سبتمبر 2017 تحدد التدابير الخاصة لإعداد ملف رخصة البناء ورخصة الهدم للمشاريع التي تشكل أشغال التسطيط و/أو الحفر و/أو الهدم خطرا على محيطها المباشر.

² - قانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري، عدد الجريدة الرسمية 49 المؤرخة في 18 نوفمبر 1990.

³ - الأمر 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني.

- وفي حالة تواجد البناية المعنية بالهدم على بعد من ثلاثة أمتار من البنايات المجاورة، يجب إرفاق الملف بمحضر خبرة مؤشرا عليه من طرف مهندس مدني، يشير إلى الطريقة التي يتعين استعمالها في عملية الهدم الميكانيكية أو اليدوية والعتاد المستعمل والوسائل التي يجب استخدامها قصد ضمان استقرار المباني المجاورة .

- مخطط مراحل الهدم وآجالها.

- وفي حالة الهدم الجزئي، يرفق الطلب بمخطط على سلم 100/1 للبناية، يحد الجزء الذي يتعين هدمه والجزء الذي يتعين الاحتفاظ به .

- التخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره.

وتضيف التعلية الوزارية رقم 004 لسنة 2017 إجراء آخر يتمثل في وجوب التصريح بهشاشة الموقع نتيجة لأشغال الهدم، أي المهندس المعماري والمهندس المدني اللذان قد قاما بإعداد رخصة الهدم، ملزمان بملء استمارة التصريح بهشاشة الموقع الناجم عن أشغال الهدم حسب النموذج المرفق لهذه التعلية والذي يلزم إرفاقه بملف طلب رخصة الهدم، كما يمكن لهما إدراج المعلومات المتضمنة بنموذج التصريح ضمن البيان الوصفي لرخصة الهدم.

ونفس التعلية أدرجت إجراء إعداد محضر المعاينة على مستوى الموقع، مفاده عند استلام ملف طلب رخصة الهدم، يقوم المهندس المعماري أو المهندس المدني بإرسال نسخة من المشاريع المصرح بأن أشغالها تشكل خطرا على المحيط المباشر السالف ذكرها، إلى ممثلي مصالح الدولة المكلفة بالتعمير ومصالح البلدية على مستوى الشباك الوحيد، واللذان بدورهما يقومان بإعداد في ظرف ثمانية أيام وبعد زيارة الموقع، محضر معاينة حسب النموذج المرفق بهذه التعلية، حيث يؤكدان من خلاله التصريح بوجود خطر.

ويجوز تقديم طلب رخصة الهدم مع طلب رخصة البناء، وذلك في حالة المشاريع المخصصة للسكن الفردي، أما إذا كانت البنايات موجودة تحت الأرض، فإن طلب الهدم ودراسته يقدم إجباريا مع طلب البناء وفي وقت واحد، وذلك بموجب ما ورد في نص المادة 71 من المرسوم.

بمجرد جمع الوثائق المطلوبة، إلى جانب طلب الحصول على رخصة الهدم، يقوم طالب الرخصة بإرسالها في شكل ثلاثة نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا أي يختص بالنظر في الطلب رئيس المجلس الشعبي البلدي محل موقع البناية. ويقوم هذا الأخير بتسجيل تاريخ الإيداع على الوصل الذي يسلمه في اليوم نفسه، وذلك استنادا لما ورد في أحكام نص المادة 73 من المرسوم.

إضافة إلى وجوب قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي بإلصاق وصل إيداع طلب رخصة الهدم بمقر المجلس الشعبي البلدي، خلال كامل فترة تحضير رخصة الهدم، طبقا لنص المادة 80 من المرسوم.

الفرع الثاني: دراسة طلب رخصة الهدم

تخضع عملية دراسة طلب رخصة الهدم كأصل عام لدراسة أصلية، واستثناء لدراسة تكميلية.

أولاً: الدراسة الأصلية

يتم دراسة طلبات رخص الهدم وفقاً لأحكام نص المادة 75 الفقرة 1 من المرسوم في أجل شهر واحد، يحسب من تاريخ إيداع ملف الطلب، من قبل الشباك الوحيد¹ الذي تم فتحه على مستوى البلدية، والمستحدث مؤخراً بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-19، ويتم تحضير رخصة الهدم بنفس الأشكال المنصوص عليها لتحضير رخصة البناء، وذلك بموجب نص المادة 74 من المرسوم.

¹ - تحدد تشكيلته وكيفية سيره بموجب نص المادة 58 من المرسوم:

" يتم فتح الشباك الوحيد للبلدية على مستوى البلدية ويتكون من :
الأعضاء الدائمين:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو. ممثله رئيساً. - رئيس القسم الفرعي للتعمير والهندسة المعمارية والبناء أو ممثله. - رئيس مفتشية أملاك الدولة أو ممثله. - المحافظ العقاري المختص إقليمياً 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:
- رئيس القسم الفرعي للفلاحة أو ممثله. - ممثل الحماية المدنية. - ممثل مديرية البيئة للولاية. - ممثل مديرية السياحة للولاية. - ممثل مديرية الثقافة للولاية. - ممثل الصحة والسكان. - ممثل الشركة الوطنية للكهرباء والغاز (سونلغاز). يمكن للشباك الوحيد الاستعانة بأي شخص أو سلطة أو هيئة قصد تنويره وإفادته في أعماله.
- تتولى مصالح التعمير على مستوى البلدية الأمانة التقنية، وتكلف بما يأتي :
- استقبال ملفات الطلب التي يتم إيداعها .
- تسجيل الطلبات على سجل مؤشر عليه حسب تاريخ وصولها .
- تحضير اجتماعات الشباك الوحيد .
- إرسال الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال إلى أعضاء الشباك الوحيد .
- تحرير محاضر اجتماع الجلسات ومذكرات أخرى .
- تبليغ القرارات والتحفظات التي يجب إرسالها ، إن اقتضى الأمر ، إلى صاحب الطلب .
- إعداد التقارير الفصلية للنشاطات
- استحداث بطاقة إلكترونية متفاعلة للطلبات المودعة والردود المخصصة لها ، وكذا القرارات المسلمة التي تمون قاعدة المعلومات الخاصة بالوزارة المكلفة بالعمران .
- ضبط البطاقة الإلكترونية.
- يجتمع الشباك الوحيد في مقر البلدية مرة واحدة كل ثمانية (8) أيام ، في دورة عادية وفي دورات غير عادية ، بعدد المرات التي تقتضيها الضرورة.
- ترسل الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال وبكل وثيقة ضرورية أخرى إلى الأعضاء ، من طرف رئيس الشباك الوحيد قبل خمسة (5) أيام ، على الأقل ، من تاريخ الاجتماع.
- يتم إنشاء الشباك الوحيد للبلدية بموجب قرار ممضي من طرف رئيس الدائرة المختص إقليمياً.
- غير أنه، يمكن أن يجمع الشباك الوحيد عدة بلديات ويتم فتحه على مستوى الدائرة بالنسبة للبلديات النائية ، وهذا بعد تقييم الوالي أو رئيس الدائرة ، في حالة ما إذا كانت البلديات تنتمي إلى نفس الدائرة.
- وفي هذه الحالة ، يمكن إنشاء الشباك الوحيد بموجب قرار يوقعه الوالي المختص إقليمياً ، أو رئيس الدائرة فيما يخص البلديات التي تنتمي إلى نفس الدائرة.

وعليه، فإنه بالنسبة للأشكال الواجب مراعاتها في دراسة ملف رخصة البناء، فإنه استنادا لنص المادة 48 من المرسوم يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرسال نسخة من ملف الطلب إلى المصالح المستشارية المذكورة في المادة 147¹ من خلال ممثليها في الشباك الوحيد، في أجل الثمانية أيام التي تلي تاريخ إيداع الطلب.

وبحسب أحكام نص المادة 77 الفقرة 1 من المرسوم تقوم مصلحة التعمير التابعة للبلدية المكلفة بتحضير الطلب المقدم بجمع الآراء أو الموافقات أو القرارات المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها، لدى الأشخاص العموميين والمصالح أو الهيئات المعنية بالهدم المبرمج.

وبالنسبة للأشخاص العموميين أو المصالح أو الهيئات التي تمت استشارتها من طرف ممثليهم في الشباك الوحيد، فعليها إبداء رأيها في أجل خمسة عشر يوما، ابتداء من تاريخ استلام طلب إبداء الرأي. وينبغي أن يكون الرأي مسببا سواء في حالة الرفض أو في حالة التجانس مع التوجيهات الخاصة. وفي جميع الحالات عليها إرجاع الملف بطلب إبداء الرأي في نفس الأجل المحدد في بخمسة عشر يوما، استنادا لنص المادة 77 الفقرتين 2 و3 من المرسوم.

ثانيا: الدراسة التكميلية

تخضع طلبات رخص الهدم إجباريا لدراسة تكميلية² بالنسبة للمشاريع التي تم التصريح بها بأن أشغالها تشكل خطرا على المحيط المباشر.

وتتألف الدراسة التكميلية أساسا من:

- دراسة تضمن استقرار موقع إقامة البنايات والمنشآت المتاخمة مرتكزة على دراسة أرضية ملائمة والتجارب المخبرية. حيث يقوم بهذه الدراسة مكتب الدراسات، وتصادق عليها الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء (CTC).
- بيان وصفي لمنهجية إنجاز أشغال التسطیح وإنجاز المنشآت التحتية و/أو الفوقية التي تشكل خطرا على المحيط المباشر، مقيدا بجدول زمني لمختلف مراحل الأشغال المعنية، يحين، إذا اقتضى الأمر عند تسليم عقد التعمير المطلوب. فيما يخص هذه المشاريع، يوكل دراسة ملف رخصة الهدم إلى الشباك الوحيد للولاية طبقا للتنظيم المعمول به.

¹- يستشار بصفة خاصة كأشخاص عمومية كل من :

-مصالح الدولة المكلفة بالعمران على مستوى الولاية .

- مصالح الحماية المدنية لتشييد بنايات ذات استعمال صناعي أو تجاري ، وبصفة عامة ، كل بناية تستعمل لاستقبال الجمهور وكذا بالنسبة لتشييد بنايات سكنية هامة التي يمكن أن تكون موضوع تبعات خاصة ، لا سيما فيما يتعلق بمحاربة الحرائق .

- المصالح المختصة بالأماكن والآثار التاريخية والسياحة ، عندما تكون مشاريع البنايات موجودة في مناطق أو مواقع مصنفة في إطار التشريع المعمول به .

- مصلحة الدولة المكلفة بالفلاحة على مستوى الولاية .

- مصلحة الدولة المكلفة بالبيئة على مستوى الولاية

²- تم إضافة هذه الدراسة التكميلية بموجب التعلیمة الوزارية رقم 004 المؤرخة في 2017.

الفرع الثالث: إصدار القرار المتعلق برخصة الهدم

إن الجهة المخول لها قانونا إصدار رخصة الهدم، قد حصرها المشرع في رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد أخذ رأي الشباك الوحيد الموجود على مستوى البلدية، وذلك تطبيقا لنص المادة 68 من القانون 90-29¹، وأكدت على ذلك المادة 78 من المرسوم².

وبالتالي، فقد استبعد المشرع الوالي ووزير التعمير من هذا الاختصاص، ولا يجوز لجهة أخرى غير رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار رخصة الهدم، وإلا اعتبر القرار معيبا بغيب عدم الاختصاص والذي يعتبر من النظام العام، بالرغم من أن المشرع منح للوالي ووزير التعمير الاختصاص في رخصة البناء والتجزئة³، فكان من باب أولى أن يعود الاختصاص في تسليم هذه الرخصة لهما، كون عملية الهدم قد تكون أخطر من الرخص السابقة خاصة إذا تعلق الأمر بمبان ذات أهمية⁴.
وعليه، باعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المختص الوحيد بإصدار رخصة الهدم، فقد يتضمن قراره المتعلق بمسألة البث في طلب الهدم، مايلي:

- إما قبول طلب رخصة الهدم، وذلك في حالة توفر الشروط القانونية التي تجيز القيام بإجراء الهدم، فلا يكون أمام رئيس المجلس الشعبي البلدي أي عذر للرفض، وخاصة عندما يكون الهدم الوسيلة الوحيدة لوضع حد لانتهيار البناية، فهنا يقوم بمنح الرخصة إجباريا دون أي تحفظات، طبقا لما ورد في نص المادة 76 من المرسوم، وهذا نظرا لما تشكله هذه البنايات من خطر على ممتلكات وأرواح الأشخاص. وفي حالة الموافقة تصدر رخصة الهدم في شكل قرار يرفق نموذج منه بالمرسوم التنفيذي رقم 15-19، استنادا لنص المادة 75 الفقرة 2 منه .

وفي هذه الحالة، يجوز للمواطنين الاعتراض كتابيا على مشروع الهدم لدى نفس رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، على أن يكون هذا الاعتراض مسببا أو مدعما بوثائق قانونية تجيز لهم هذا الحق، استنادا إلى نص المادة 81 من المرسوم.

غير أنه، ما يؤخذ على هذه المادة أعلاه، أن المشرع لم يبين مدة الاعتراض التي يجوز فيها للمواطنين الاعتراض خلالها، وهل من شأن الاعتراض إيقاف قرار الهدم؟

- وإما منح الرخصة مع إيداء التحفظ، فهنا يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي الموافقة على رخصة الهدم لكن بتحفظ، طبعا مع التعليل، أي توضيح أسباب التحفظ.

¹- تنص على ما يلي: "تسلم رخصة الهدم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي".

²- تنص على مايلي: "تطبيقا لأحكام المادة 68 من القانون 90-29، يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة الهدم بعد رأي الشباك الوحيد الذي تم فتحه على مستوى البلدية".

³- المادتين 14 و 15 المتعلقة بالبناء، والمادتين 48 و 49 المتعلقة برخصة التجزئة.

⁴- دبير عابدة، الرقابة الإدارية على أشغال الهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص93.

- وإما إصدار قرار برفض منح رخصة الهدم، فهنا يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار قرار بالرفض، ويكون معللا، كأن تتعدم الصفة لدى صاحب الطلب، أو لم يكن الطلب مرفقا بالوثائق اللازمة والمنصوص عليها قانونا، والتي سبق الإشارة إليها¹.

وفي جميع الأحوال، يتم تبليغ صاحب الطلب من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بقرار الموافقة، أو الرفض أو التحفظ بموجب نص المادة 79 من المرسوم.

أما في حالة عدم رضا صاحب الطلب بالرد أو سكوت رئيس المجلس الشعبي البلدي، بعد انقضاء المدة القانونية والمحددة بشهر، ولم يصدر قرارا لا بالموافقة ولا بالرفض، فإنه بموجب المادة 82 من المرسوم أجاز المشرع للمعني بالطلب تقديم طعن أمام الولاية التابع لها البلدية مقر البناية المراد هدمها، وعلى هذه الأخيرة إصدار قرار إما بالقبول أو الرفض المسبب خلال مدة 15 يوما من تاريخ الطعن.

وفي حالة إذا لم يتم الرد على صاحب الطلب، بعد انتهاء مدة 15 يوما، فإنه يجوز للمعني لتقديم طعن ثان لدى الوزارة المكلفة بالعمران. والتي ينبغي عليها إصدار أمر لمصالح التعمير الخاصة بالولاية، لأجل إلزامها بالرد سواء بالإيجاب أو الرفض على المعني خلال مدة 15 يوما من تاريخ إيداع الطعن.

كما يجوز لصاحب الطلب اللجوء إلى القضاء، من خلال رفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة، وهذا الإجراء يعتبر بمثابة وسيلة قانونية منحها المشرع لصاحب الطلب لأجل إجبار الإدارة على الرد.

وبالرغم من هذه الضمانات القانونية التي منحها المشرع لصاحب الطلب لأجل الحصول على الرد من قبل الإدارة المعنية، إلا أننا نرى من الأحسن لو أن المشرع أدرج فكرة الموافقة الضمنية أي أن فوات الأجل القانونية للرد دون أن يصدر من الإدارة أي قرار يعتبر قرارا ضمنا بالموافقة على رخصة الهدم، وهو نفس ما ذهب إليه المشرع الفرنسي، حيث اعتبر مرور مدة أربعة أشهر دون تلقي أي رد من الإدارة منذ تاريخ إيداع الملف يعتبر بمثابة قرار ضمني بالموافقة².

المطلب الثالث: تنفيذ عملية الهدم

إن تنفيذ عملية الهدم، تخضع هي الأخرى لتدابير لضمان السير الحسن للعملية، كما يقتضي الأمر متابعتها، وأي عارض يطرأ عليها قد يؤدي إلى تعليق رخصة الهدم أو انقضائها .

الفرع الأول: تدابير إعداد ورشة الهدم

متى تم تبليغ صاحب الطلب بقرار الموافقة، فإنه حسب نص المادة 83 من المرسوم لا يمكنه مباشرة أشغال الهدم، إلا بعد إعداد تصريح بفتح الورشة. لكن المشرع لم يحدد أجلا لذلك، بعكس المادة 73 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 نصت على وجوب مرور أجل 20 يوما لأجل البدء في أشغال الهدم، وفي نظرنا هذه المدة مهمة لأجل إعطاء فرصة للأشخاص الأخرى لأجل الاعتراض على قرار الهدم.

¹ - صليح سعد، سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، جامعة سكيكدة، العدد السادس، ص301.

² - 123 Jacqueline Morand-Deville, Droit de l'urbanisme, 4è édition; 1998, P

كما أنه خلال مدة عمل الورشة، يجب على الشخص المستفيد من الأشغال، طبقا لما ورد في أحكام نص المادة 84 من المرسوم وضع لوحة مستطيلة الشكل تتجاوز أبعادها 80سم، وتكون واضحة أي يمكن الاطلاع على مضمونها، وتنصب هذه اللوحة طيلة مدة عمل الورشة، على أن يتضمن نموذج منها المرسوم التنفيذي رقم 15-19، ويتم تبيان كذلك مراجع رخصة الهدم الممنوحة ومساحة البناء أو البناءات التي ينبغي هدمها، وتاريخ افتتاح الورشة والتاريخ المرتقب لإنهاء الأشغال، وإن اقتضى الأمر، اسم صاحب المشروع ومكتب الدراسات، وأخيرا اسم المؤسسة المكلفة بأشغال الهدم.

الفرع الثاني: متابعة أشغال الهدم

إن عملية متابعة أشغال الهدم¹، تجرى من خلال المراقبة الميدانية من طرف الأعوان المختصين التابعين لمصالح التعمير، حيث يلتزم هؤلاء بالعمل على المراقبة الدورية للورشات المفتوحة، خاصة المشاريع التي تشكل خطر على المحيط المباشر، وذلك بالسهر على مراقبة مدى احترام المواصفات التقنية المعمول بها وتطبيق الجدول الزمني للأشغال، وتبليغ الولاية، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، مدراء التعمير، الهندسة المعمارية والبناء المختصين إقليميا وفقا لصلاحيات كل منهم، بكل توقف أو معاينة إنجاز أشغال تشكل احتمال وقوع خطر.

وما تجدر التنبية إليه، أن عملية المراقبة هذه لا تستثني المسؤولية المشتركة لمكتب الدراسات المكلف بالمتابعة ومؤسسة الانجاز في تحديد شروط أمانة لإنجاز الأشغال، طبقا للتنظيم المعمول به.

وفي حالة معاينة توقف أو إنجاز أشغال تشكل خطرا، فهناك إجراءات خاصة يجب اتخاذها، تتمثل في ضرورة قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي² المبلغ من قبل مفتش التعمير أو العون المؤهل بتوقف أو معاينة إنجاز الأشغال التي تشكل خطرا محتملا، بتوجيه إنذار لصاحب المشروع في هذا الشأن، ويقوم باستشارة مصالح التقنية، وتلك التابعة لمصالح الدولة المكلفة بالتعمير ومصالح الهيئة الوطنية لمراقبة البناء CTC، في ظرف 24 ساعة الموالية.

تقوم المصالح أعلاه بإعداد تقريرها، وفي حالة ما إذا تبين من التقرير أن هناك خطر فعلي، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب قرار بإعطاء التعليمات اللازمة لاتخاذ التدابير قصد تأمين الموقع والتي تتطلبها هذه الظروف، مع تبليغ هذا القرار لصاحب المشروع وإلزامه بالقيام بالأشغال في أجل محدد، مع توجيه نسخة منه للمدير المكلف بالتعمير للولاية. وتبعا لذلك، فإن إجراء متابعة الأشغال من قبل هؤلاء الأشخاص يضمن التنفيذ والسير الحسن لعملية الهدم، دون تعريض أي مصلحة للخطر.

¹ - هذه العملية منصوص عليها في التعليمات الوزارية رقم 004 لسنة 2017.

² - استنادا لنص المادتين 89 و 94 من القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 بتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ع، 37 مؤرخة في 3 يوليو 2011.

الفرع الثالث: تعليق أو انقضاء رخصة الهدم

إن إجراء تعليق رخصة الهدم أو انقضائها يكون في حالات محددة، تتمثل فيما يلي:

أولاً: تعليق رخصة الهدم

في حالة عدم تنفيذ صاحب المشروع التعليمات في الأجل المحددة، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ وبصفة تحفظية، قرار تعليق رخصة الهدم، وتباشر الإجراءات والأشغال التي يراها ملائمة والمتعلقة بحماية وتأمين الموقع، وذلك على حساب صاحب المشروع.

لكن قبل تحصيلها، تنجز الأشغال على نفقة البلدية وتحصل في مجال الضرائب المباشرة دون الإخلال بتطبيق العقوبات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، مع بقاء إجراء تعليق رخصة الهدم ساري ولا يرفع إلا بتسديد مبلغ مستحقات انجاز الأشغال المبادر بها للبلدية.

ثانياً: انقضاء رخصة الهدم

تصبح رخصة الهدم الممنوحة منقضية، حسب المادة 85 من المرسوم، في الحالات الآتية:

- إذا لم تحدث عملية الهدم خلال أجل 5 سنوات.

- إذا توقفت أشغال الهدم في سنة واحدة.

- إذا أُلغيت الرخصة صراحة بموجب قرار من العدالة.

لكن حسب النموذج المرفق بالمرسوم التنفيذي 15-19 والمتعلق بمضمون رخصة الهدم، وحسب المادة الثانية من نفس النموذج، ينص على أن رخصة الهدم تصبح منقضية في الحالات التالية:

- لم تحدث عملية الهدم في أجل 6 أشهر.

- توقفت أشغال الهدم خلال مدة سنة واحدة.

- أُلغيت الرخصة صراحة بموجب قرار من العدالة.

وتبعاً لذلك، نلاحظ أن هناك تناقض واضح، وفي نفس المرسوم، بشأن مسألة انقضاء رخصة الهدم، ولهذا نتساءل، أي من الأجلين أولى بالتطبيق، مدة 5 سنوات أو مدة 6 أشهر، لهذا وجب على المشرع الانتباه لهذا التناقض في الأجل، وتوحيدها، تفادياً لأي نزاع من الممكن إثارته بهذا الخصوص.

خاتمة:

نستنتج أنه بالرغم من إعادة صياغة الأحكام القانونية المتعلقة برخصة الهدم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-19، إلا أنه في الواقع نلاحظ الكثير من التجاوزات بشأن عمليات الهدم، دون مراعاة لأدنى إجراءات الوقاية، وبالتالي حدوث إخلال ومساس بالنظام العام، خاصة عمليات الهدم للبنىات، التي لم يشترط المشرع ضرورة الحصول على ترخيص مسبق بشأنها، وترك للأفراد حرية هدم مساكنها متى ما شاؤوا.

لهذا نقترح، ضرورة النص على وجوب الحصول على رخص الهدم في كل العمليات بدون استثناء، مهما كان نوع البناية وموقعها.