

المحاضرة السابعة عشر، الثامنة عشر، التاسعة عشر: رخصة الهدم

يفرض احترام قواعد العمران جملة من القواعد التي تنظم عملية البناء والتغييرات التي تطرأ عليها وتسبب خطرا على البيئة والإنسان كعمليات الهدم، مما تستوجب رخصة تبيح هذه العمليات وفقا لأحكام قانونية منظمة، بهدف تحقيق المصلحة العمرانية، وأيضا تلبية حاجيات الأفراد المختلفة، وحماية البيئة من تعريضها للخطر والضرر، وهي رخصة الهدم، فما المقصود بهذه الرخصة، وما هي إجراءاتها، وكيف حاول المشرع الجزائري إدماج البعد البيئي في إجراءات الحصول عليها؟ سيتم الإجابة على هذه الأسئلة في النقاط التالية:

1-المقصود برخصة الهدم

نظم المشرع الجزائري الأحكام العامة لرخصة الهدم في القانون رقم 29/90، والذي حاول توضيح مدلول هذه الرخصة في نص المادة 60 هذه الرخصة بأنها:

" يخضع كل هدم كلي أو جزئي للبناء لرخصة الهدم في المناطق التي تتوفر إما على مجموعة من المميزات الطبيعية الخلابة والتاريخية والثقافية وإما على مميزات ناتجة عن موقعها الجغرافي والمناخي والجيولوجي."

أما الأحكام الخاصة برخصة الهدم، فقد اعتنى بها المرسوم 15-19، بحيث جاءت المادة (70) منه بما يلي:

"... لا يمكن القيام بأي عملية هدم، جزئية أو كلية، لبناية دون الحصول مسبقا على رخصة الهدم، وذلك عندما تكون هذه البناية محمية بأحكام القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 يونيو سنة 1998..." المتعلق بالتراث الثقافي ويستنتج من المادتين السابقتين النقاط التالية:

- لم يعط القانون 90-29 ولا المرسوم 15-19 تعريفا لرخصة الهدم، بحيث جعل هذه الرخصة إجراء إلزامي مسبق قبل الشروع في أي عمليات هدم، ثم بين نطاق هذا الأخير، إما هدم كلي أو جزئي.

- استدرك المشرع الاجابة على هذا السؤال في التعليمات الوزارية رقم 004، والتي أقرت رخصة الهدم كوسيلة رقابة بعدية صارمة، ووسعت من نطاق تطبيقها، وحددت المشاريع التي تتطلب عمليات هدم، وتشكل خطر بالنسبة للمحيط المباشر، خاصة في الحالات الآتية:

- وجود بنايات مجاورة محاذية للبناية محل طلب الهدم؛

- وجود البناية محل الهدم ضمن الأنسجة العمرانية القديمة، والتي تمتاز بهشاشة مواد البناء وامكانية تحطمها بمجرد تنفيذ أشغال الهدم؛

- تواجد شبكات محاذية أو باطنية للمشروع؛

- قرب البنية التحتية للبناية محل طلب الهدم للطرق والشبكات العامة؛

- أرضية ذات شكل غير منتظم و/ أو منحدر شديد؛

- وجود البناية محل الهدم بين طريقتين على مستويين مختلفين، بحيث يكون الفارق بينهما أكبر أو يساوي ستة أمتار؛

- وجود حفر بعمق أكبر أو يساوي مترين.

تطبيقا للمادة 60 أعلاه جاءت المادة 70 من المرسوم 24-247 لتوسع من نطاق رخصة الهدم لتمنع كل عملية هدم بشكل جزئي أو كلي لبناية دون الحصول المسبق على رخصة الهدم، وذلك عندما تكون البناية محمية بأحكام القانون 98-04 أو عندما تكون البناية محل الهدم ملاصقة للبنايات المجاورة، وكذلك كل بناية تشكل أشغال هدمها خطرا على المحيط المباشر.

2- إجراءات إعداد رخصة الهدم

هناك عدة إجراءات لمنح رخصة الهدم، منها ما يتعلق بالطلب، ودراسة الملف، ثم إصدار القرار.

أ) الاجراء المتعلق بملف رخصة الهدم

قرر المشرع الجزائري عدة اجراءات تتعلق بإعداد ملف الرخصة في الحالات العادية، بداية بإيداع طلب رخصة الهدم مع طلب رخصة البناء، وهو أمر جوازي إذا تعلق الأمر بالمشاريع المخصصة للسكن الفردي، لكن إذا كان محل الهدم بنايات موجودة تحت الأرض، فيلزم إجباريا إيداع طلب رخصة الهدم في وقت واحد مع رخصة البناء.

ويتم منح رخصة الهدم بناء على طلب وفقا لنموذج مرفق بالمرسوم 15-19، ويكون موقع من قبل مالك البناية الآيلة للهدم أو موكله، إما بواسطة تقديم نسخة من عقد الملكية أو شهادة الحيازة، أما إذا كان طالب الرخصة شخص معنوي، فيقوم أرفاق الملف بنسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص البناية المعنية، وكذا نسخة من القانون الأساسي.

وكما يتوجب أرفاق ملف الرخصة بملف تقني يعده مكتب دراسات في الهندسة المعمارية، ويؤشر عليه مهندس معماري والمهندس المدني، ويتكون هذا الملف من عدة وثائق:

- تصميم الموقع على السلم المناسب، يهدف إلى التحديد الدقيق لموقع المشروع.
- مخطط للكتلة معد على سلم 1/500 أو 1/200 من البناية الآيلة للهدم.
- مخطط على سلم 1/100 للبناية، يوضع في حالة الهدم الجزئي، ويسمح بتحديد الجزء محل الهدم، والجزء المحفوظ به.

- تقرير مصحوب بتعهد؛ على القيام بعملية الهدم في مراحل وجملية وسائل يضمن استعمالها عدم ترتيب خطر يهدد استقرار المنطقة.

- مخطط مراحل الهدم مع تحديد آجاله.

- التخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره، إما بناؤه سكن فردي أو جماعي.

- أرفاق محضر خبرة مؤشر عليه من قبل مهندس مدني، يشير فيه لطرق الهدم التقليدية أو الحديثة للهدم، وتبيان العتاد المستعمل سواء كان يدوي أو ميكانيكي، وذلك في حالة تواجد البناية محل طلب رخصة الهدم على بعد أقل من ثلاثة من البنايات المجاورة، والهدف من كل هذه الاحتياطات ضمان استقرار المباني المجاورة⁽¹⁾ وتفايدا لمضار الجوار غير المألوفة.

- محضر معاينة هشاشة الموقع يملؤه المهندس المعماري والمهندس المدني اللذان قاما بإعداد ملف رخصة الهدم.

(1)- أنظر المادتان 71، 72 من المرسوم 15-19، المصدر السابق، ص 21.

- إذا كانت الأشغال تشكل خطرا على المحيط المباشر يجب أن يتضمن الملف التقني دراسة استقرار الموقع والبنائيات والمنشآت المجاورة منجزة وفقا لدراسة التربة، مؤشر عليها من طرف الهيئة الوطنية للرقابة التقنية المؤهلة، وكذا بيان وصفي لمنهجية إنجاز منشآت الاستقرار أو حماية المحيط المباشر مقيد بجدول زمني لمختلف مراحل الأشغال المعنية.

وبعد استيفاء جميع الوثائق المطلوبة، يرسل المالك أو موكله ثلاث نسخ من طلب رخصة الهدم مرفقة بالملف إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص اقليميا بمحل موقع البناية، ويتم تسجيل تاريخ الإيداع بواسطة وصل يثبت ذلك، يسلم لصاحب الطلب، ثم يتوجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي بإلصاق هذا الوصل بمقر المجلس الشعبي البلدي خلال كامل فترة تحضير رخصة الهدم.

ب) دراسة ملف طلب رخصة الهدم

تتم دراسة طلب رخصة الهدم من طرف الشباك الوحيد للبلدية، ثم يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرسال نسخة من ملف الطلب إلى المصالح المستشارة المتمثلة في الأشخاص العموميين التاليين:

- مصالح الدولة المكلفة بالعمران على مستوى الولاية،
- مصالح الحماية المدنية،
- المصالح المختصة بالأمكان والآثار التاريخية والسياحة، عندما تكون رخصة الهدم موجودة في مناطق أو مواقع مصنفة في إطار التشريع المعمول به،
- المصالح المكلفة بالبيئة على مستوى الولاية،
- مصالح الدولة المكلفة بالفلاحة على مستوى الولاية.

ويرسل هذا الطلب لممثلي هذه المصالح في الشباك الوحيد في أجل الثمانية أيام التالية لتاريخ إيداع طلب الهدم.

ويحدد أجل التحضير لدراسة الملف خلال شهر يبدأ حسابه من تاريخ إيداع ملف الطلب من قبل الشباك الوحيد.

وتقوم مصلحة التعمير التابعة للبلدية المكلفة بتحضير طلب الهدم، بجمع الآراء أو الموافقات أو القرارات المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها لدى الأشخاص العموميين والمصالح وكل الهيئات المعنية بالهدم المبرمج، لكن السؤال المطروح، هل رأي هذه الهيئات كلها استشاري أو إلزامي لإصدار قرار الهدم؟

ولم توضح أحكام المرسوم 15-19 طبيعة هذه الآراء ذات طابع إجباري أم استشاري، لكن ما دام استصدار رخصة الهدم إلزامي بالنسبة للمناطق التاريخية والطبيعية والثقافية، فتكون جميع آراء المصالح ملزمة لرئيس المجلس الشعبي البلدي حين إصداره لرخصة الهدم، وعليه، تم تحديد أجل خمسة عشر يوم للأشخاص العموميين أو المصالح والهيئات المعنية بإبداء رأيها قبولاً أو رفضاً بطلب الهدم، مع وجوبية تعليل رأيها بشكل قانوني، ويبدأ حساب هذا الأجل ابتداء من تاريخ استلام طلب إبداء الرأي، مع ضرورة إعادة الملف في الأجل نفسه.

ويوكل الشباك الوحيد للولاية بدراسة ملف رخصة الهدم في المشاريع التي تشكل أشغالها خطرا على المحيط المباشر، حيث يرسل المهندس المعماري أو المهندس المدني نسخة من هذه المشاريع إلى ممثلي مصالح الدولة المكلفة بالتعمير ومصالح

البلدية على مستوى هذا الشباك، واللذين يقومون بإعداد في ظرف ثمانية أيام بعد زيارة ميدانية للموقع، محضر معاينة حسب النموذج المرفق بالتعليمية رقم 004، ليؤكد التصريح بالوجود الفعلي للخطر، ليوجه المحضر إلى رؤساء الشباك الوحيد للولاية والبلدية المختصين إقليميا.

ج) الجهة المختصة تسليم رخصة الهدم

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي في التشريع الجزائري السلطة المخولة قانونا لتسليم رخصة الهدم بعد أخذ رأي الشباك الوحيد الذي تم فتحه على مستوى البلدية لتسهيل الإجراءات للأفراد، وتلبية حاجياتهم في التصرف المادي في ملكيتهم العقارية الخاصة.

وإذا تم قبول طلب رخصة الهدم مرفقا بملف قانوني، يقوم بعد ذلك رئيس المجلس الشعبي البلدي بتبليغ رخصة الهدم إلى صاحب الطلب.

3-آثار رخصة الهدم

تترتب عن رخصة الهدم مجموعة من الآثار كالتالي:

هناك آثار قانونية قررتها المادة (79) من المرسوم 15-19، تنجم عن حالتها التحفظ على رخصة الهدم أو رفض تسليمها، فتؤدي إلى الطعن ورفع دعوى قضائية.

أ-التحفظ على رخصة الهدم

إن منح رخصة الهدم مع التحفظ؛ هو قبول مبدئي لكن مع تعديل جزئي أو كلي من أجل مراعاة مقتضيات خاصة، بمعنى تعليق الطلب لحين الالتزام بتنفيذ التحفظات، فيقع على عاتق رئيس المجلس الشعبي البلدي تبليغ الرأي المتحفظ عليه لصاحب الطلب بشكل معل قانونا، ومثالها وجود شروط لا بد من الالتزام بها إما في طريقة الهدم والطرق المستعملة فيه، حتى يتمكن من استعمال حقه في الاعتراض.

ب-رفض طلب رخصة الهدم

يمكن أن يترتب على ايداع طلب رخصة الهدم صدور قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي برفضها.

وحدد القانون الحالات التي توجب رفض تسليم هذه الرخصة فيما يلي:

- انعدام الصفة لدى صاحب الطلب، وذلك في حالة ارفاق الطلب بسند الملكية للعقار، أو انعدام سند التوكيل.

- تخلف أحد الوثائق التقنية المحددة بموجب المادة (72) من المرسوم التنفيذي 15-19.

- عدم وجود انسجام في الوثائق التقنية المرفقة بالطلب مع قواعد التهيئة والتعمير.

ويتوجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي تبليغ القرار معللا إلى صاحب الطلب، وإلا كان قراره مشوبا بعيب القصور في التسبيب، ليمنح امكانية الطعن فيه سلميا أو عن طريق القضاء.

وهناك مسألة استبعد المشرع الجزائري ادراجها ضمن أحكام رخصة الهدم، وهي تأجيل البت في طلب رخصة الهدم، وعلة ذلك ما دام ارتباط رخصة الهدم بالمناطق المحمية بموجب القانون، فلا يمكن المخاطرة بجعل أجل لتمديد الفصل فيها، مما قد

يسبب أضرارا يصعب تداركها في المستقبل، ومن ثمة فرئيس المجلس الشعبي البلدي مجبرا على الرد سواء بالقبول أو الرفض بسبب أهمية هذه الرخصة وآثارها على الأملاك المجاورة، خاصة إذا كانت آيلة للسقوط.

ج-الطعن السلمي:

منح المرسوم 15-19 لصاحب الطلب المتحفظ عليه أو الذي رفض تسليمه رخصة الهدم مكنة الطعن السلمي على درجتين:

- الطعن على المستوى اللامركزي:

يمكن لصاحب طلب رخصة الهدم، الذي لم يرضه الرد المبلغ به من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو في حالة سكوت هذا الأخير عن الرد في الآجال القانونية، أن يودع طعنا أوليا لدى مصالح التعمير الخاصة بالولاية مقابل وصل باستلام، ليحدد بعدها أجل التسليم أو الرفض المبرر في أجل خمسة عشر يوم من ايداع الطعن، ويعتد بالتاريخ الثابت في الوصل كدليل اثبات.

- الطعن على المستوى المركزي

في حالة انقضاء أجل خمسة عشر يوم، وهي المدة المحددة للفصل في الطعن الأول، وسكوت السلطة المختصة عن الرد، يمكن لصاحب الطلب إيداع طعن ثان لدى الوزارة المكلفة بالعمران، وفي هذه الحالة تقوم مصالح الوزارة المكلفة بالعمران بأمر مصالح التعمير بالولاية باتخاذ الاجراء اللازم مع صاحب الطلب، وذلك إما الرد ايجابيا وتسليمه رخصة الهدم، أو إخطاره بالرفض المعلن في أجل خمسة عشر يوما، يبدأ حسابها ابتداء من تاريخ إيداع الطعن الثاني.

-الطعن القضائي

إذا لم يستطع الطعن الإداري على درجتيه من منح الطاعن رخصة الهدم، يمكن له رفع دعوى قضائية، لكن هل ترفع الدعوى أمام القاضي العادي أو القاضي الإداري؟

نصت الفقرة السادسة من المرسوم 15-19 على أنه:

" يمكن رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة."

حيث لم توضح هذه الفقرة الجهة المختصة برفع الدعوى، هل هي دعوى تخص القضاء العادي، أم الإداري؟

وبما أن رخصة الهدم هي قرار إداري صادر من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، إذن فالجهة القضائية للنظر في منازعاتها هي القضاء الإداري.