

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشاذلي بن جديد _ الطارف
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

بمعنوان:

قرار الهدم لحماية أراضي الدولة من التعدي وإقامة البناءات و المنشآت
غير الشرعية في إطار القانون 18-23

مذكرة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة ماستر أكاديمي في تخصص:

قانون عام معمق

تحت إشراف الأستاذ:

إعداد الطلبة:

د/ بن صالحية صابر

• بن ستيتة أمينة

لجنة المراقبة

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
د - أحمد حسين	أستاذ محاضر (أ)	جامعة الشاذلي بن جديد الطارف	رئيسا
د/ بن صالحية صابر	أستاذ محاضر (أ)	جامعة الشاذلي بن جديد الطارف	مشرفا ومقررا
أ. أمزيان كريمة	أستاذ محاضر (أ)	جامعة الشاذلي بن جديد الطارف	ممتحنا

السنة الجامعية: 2026/2025

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشاذلي بن جديد _ الطارف
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

بمعنوان:

قرار الهدم لحماية أراضي الدولة من التعدي وإقامة البناءات و المنشآت
غير الشرعية في إطار القانون 18-23

مذكرة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة ماستر أكاديمي في تخصص:

قانون عام معمق

تحت إشراف الأستاذ:

إعداد الطلبة:

د/ بن صالحية صابر

• بن ستيتة أمينة

لجنة المراقبة

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
د - أحمد حسين	أستاذ محاضر (أ)	جامعة الشاذلي بن جديد الطارف	رئيسا
د/ بن صالحية صابر	أستاذ محاضر (أ)	جامعة الشاذلي بن جديد الطارف	مشرفا ومقررا
أ. أمزيان كريمة	أستاذ محاضر (أ)	جامعة الشاذلي بن جديد الطارف	ممتحنا

السنة الجامعية: 2026/2025

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"لَوْ أَنْزَلْنَا الْقُرْآنَ عَلَى جَبَلٍ لَرَأَيْنَاهُ خَاشِعًا

مُتَصَدِّعًا مِنْ خَشْيَةِ اللَّهِ"

شكر وعرفان

إلى الشخص الأقرب إلى قلبي، والذي كان دائماً مصدراً للقوة والأمل في حياتي...

أهديك هذه الكلمات عربون شكر وامتنان، فأنت لم تكن مجرد داعم لمسيرتي الدراسية، بل كنت السند الذي أستند إليه كلما أثقلتني الصعاب، والنور الذي أثار طريقي كلما اعترضته العوائق. كنت تؤمن بي في اللحظات التي شككت فيها بقدراتي، وتمنحني القوة بكلماتك واهتمامك وتشجيعك المستمر.

لقد شاركتني تفاصيل هذه الرحلة خطوة بخطوة، وكنت حاضراً في كل نجاح حققته، لذلك فإن هذا الإنجاز يحمل جزءاً من تعبك وصبرك وصدق مشاعرك. سيبقى فضلك محفوراً في قلبي، وستظل مكانتك كبيرة وعزيرة لا تصفها الكلمات.

شكراً لأنك كنت بجانبني دائماً، وشكراً لأنك منحتني من قلبك ما جعلني أصل إلى هذا اليوم. أسأل الله أن يديمك نعمة في حياتي، وأن يجازيك عني كل الخير والسعادة التي تستحقها

اهداء

بسم الله الرحمن الرحيم، والحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات

أهدي ثمرة جهدي هذا إلى روح والدي الغالي رحمه الله وأسكنه فسيح جناته، الذي كان سندًا و عونًا لي، وأسأل الله أن يجعل هذا النجاح في ميزان حسناته.

وإلى والدتي العزيزة، تقديرًا لما بذلته من تضحيات ودعم وتشجيع طوال مسيرتي الدراسية.

وإلى أهلي وعائلي الكريمة جميعًا، الذين كانوا إلى جانبي بالدعاء والمساندة.

وإلى أولاد أختي الأعزاء، مع خالص المحبة، راجيةً لهم التوفيق والنجاح في حياتهم العلمية والعملية.

وإلى كل من ساهم من قريب أو بعيد في إنجاز هذا العمل.

أهديكم هذا التخرج المتواضع عربون محبة ووفاء.

مقدمة

يعتبر قطاع التهيئة والتعمير من أهم القطاعات الحيوية التي تعكس مدى تطور الدول وتنظيمها، حيث تسعى التشريعات الحديثة جاهدة إلى ضبط هذا المجال بقواعد قانونية صارمة تهدف إلى تنظيم المجال العمراني، وحماية البيئة، والحد من ظاهرة البناء الفوضوي التي باتت تهدد النسيج العمراني وتشوه المنظر العام. وفي هذا السياق، يتدخل المشرع من خلال ترسانة قانونية تمنح الإدارة سلطات واسعة لضبط حركة البناء والتشييد، سواء من خلال منح التراخيص المسبقة أو من خلال تسليط الجزاءات على المخالفين.

بيد أنه، وبالرجوع إلى أحكام وقواعد قانون التهيئة والتعمير، نجدها في الغالب قواعد ردعية وضعت بالأساس لتحقيق التوازن بين المصالح الخاصة للأفراد والمصلحة العامة العمرانية. هنا يبرز دور الإدارة كحارس لهذا التوازن، وذلك عن طريق فرض تراخيص إدارية تحترم قواعد التهيئة والتعمير، وهي عبارة عن قرارات إدارية متعلقة بالبناء، والهدم، وغيرها.

وما يهمنا في هذه الدراسة هو "قرار الهدم" بوصفه من أخطر القرارات الإدارية الضبطية الماسة بحق الملكية، وذلك من حيث سلطة الإدارة في اتخاذه وحق الأفراد في الحصول عليه. ومن هذا المنطلق، يتعين على الإدارة القيام بواجبها للفصل في كل الطلبات المتعلقة بقرار الهدم، على أساس أن إفادة المعنيين بمختلف التراخيص من عدمه له تأثير مباشر وعميق على مصالح الأفراد ومراكزهم القانونية.

لذا، يقع على عاتق الإدارة التزام قانوني باحترام الإجراءات والمواعيد الخاصة بإصدار هذه القرارات. وكلما خالفت الإدارة الشروط القانونية والتقنية في إصدار قرارات العمران الفردية، تكون قد انتهكت مبدأ المشروعية، مما يمنح الأفراد حق منازعتها بالطعن ضد هذه القرارات، ثم

متابعتها قضائياً للمطالبة بالتعويض عما تخلفه تصرفاتها القانونية والمادية من أضرار تصيب الأفراد أو ممتلكاتهم أثناء ممارستها لنشاطها العمراني. ومن هنا يبرز الدور المحوري للقضاء في تحقيق الرقابة القانونية على سلطة الإدارة في اتخاذ مثل هذه القرارات القسرية.

من خلال هذا المنطلق، تتجلى أهمية دراستنا هذه والمتمثلة في إبراز سلطات الإدارة في إصدار قرارات الهدم، والضوابط التي وضعها المشرع لفحص مدى مشروعيتها.

ولا يخفى أن قرار الهدم يندرج ضمن أعمال الضبط الإداري العمراني، باعتباره أحد أهم مظاهر السلطة العامة التي تمارسها الإدارة لحماية النظام العام بمدلوله الواسع، بما يشمل من أمن وصحة وسكينة عامة، فضلاً عن البعدين الجمالي والبيئي اللذين أضحت المشرع يولييهما عناية متزايدة. غير أن خطورة هذا القرار تكمن في كونه يمسّ مساساً مباشراً بحق الملكية، وهو حق مكفول دستورياً، الأمر الذي يجعل من ممارسة الإدارة لهذه الصلاحية مجالاً دقيقاً للموازنة بين متطلبات المصلحة العامة العمرانية من جهة، وضمانات حماية الحقوق والحريات الفردية من جهة أخرى.

ويزداد الموضوع راهنيةً في ظل التحولات التشريعية الأخيرة، لا سيما بصدر القانون رقم 18-23 المتعلق بحماية أراضي الدولة والمحافظات عليها، الذي جاء ليدعم الترسنة القانونية السابقة المتمثلة أساساً في قانون التهيئة والتعمير 90-29 المعدل والمتمم، وذلك بتشديد آليات المعاينة والردع وتقليص آجال التدخل. وأمام هذا التطور، يبرز التساؤل عن مدى نجاعة الرقابة القضائية في ضبط هذه السلطة وتطويعها لمبدأ المشروعية، باعتبار القضاء الإداري الضمانة الحقيقية التي تكفل عدم انزلاق الإدارة نحو التعسف، وهو ما يبرّر تخصيص هذه الدراسة لتحليل سلطة الإدارة في إصدار قرار الهدم وآليات الرقابة القضائية عليه.

أسباب اختيار الموضوع وأهميته:

الأسباب الموضوعية: قلة الدراسات والأبحاث الأكاديمية المتخصصة التي تناولت قرار الهدم بشكل دقيق ومفصل في هذا المجال.

الأسباب العملية: الأهمية البالغة التي يكتسبها الموضوع في الواقع العملي، والمتمثلة في حاجة الأفراد المتزايدة للحصول على هذه التراخيص، مقابل التزام الإدارة التام بالمحافظة على المصلحة العامة العمرانية وحماية أراضي الدولة من التعدي.

الدراسات السابقة والصعوبات:

لقد وُجدت دراسات سابقة قاربت الموضوع، إلا أنها كانت في مجملها محاولات عامة لتسليط الضوء على إجراءات استصدار رخصة البناء والهدم في التشريع الجزائري، والمنازعات المتعلقة بالتعمير، ودور الجماعات المحلية في هذا المجال، دون التعمق في الطبيعة الخاصة لقرار الهدم والرقابة عليه. وقد واجهتنا خلال عملية البحث بعض الصعوبات، تمثلت أساساً في ندرة المراجع الفقهية المتخصصة في هذه الجزئية الدقيقة.

الإشكالية

بناءً على ما تقدم، وأمام خطورة قرار الهدم ومساسه المباشر بالمراكز القانونية للأفراد من جهة، وضرورته لحماية النظام العام العمراني من جهة أخرى، تتمحور إشكالية هذا الموضوع في الإشكال العام الآتي:

ما هي طبيعة وحدود سلطة الإدارة في إصدار قرار الهدم في التشريع الجزائري، وما مدى فعالية الرقابة القضائية في ضمان مشروعية هذا القرار وحماية حقوق الأفراد؟

وللإلمام بجوانب هذه الإشكالية الرئيسية، ارتأينا تفرعها إلى الإشكاليات الفرعية التالية:

ما هي الشروط الموضوعية والشكلية التي قيد بها المشرع سلطة الإدارة عند اتخاذها لقرار الهدم؟

من هي الجهات الإدارية المختصة قانوناً بإصدار وتنفيذ هذا القرار؟

ما هي آليات الرقابة القضائية (دعوى الإلغاء ودعوى التعويض) المتاحة للأفراد في مواجهة قرارات

الهدم غير المشروعة؟

إلى أي مدى استطاع القضاء الإداري إحداث توازن بين امتيازات السلطة العامة للإدارة في حماية

ال عمران، وبين حماية الملكية الخاصة للأفراد؟

المنهج المتبع وخطة البحث

للإجابة على هذه الإشكاليات، انتهجنا منهجاً وصفيّاً تحليليّاً، نظراً لملائمته لطبيعة هذه الدراسة

التي تقتضي وصف النصوص القانونية المنظمة لقرار الهدم، ثم تحليلها وتفكيكها لفهم أبعادها

وكيفية تطبيقها عملياً ورقابتها قضائياً.

وقد تم تقسيم الموضوع وفق خطة ثنائية مبنية على محورين أساسيين، هما:

الفصل الأول: سلطة الإدارة في إصدار قرار الهدم.

الفصل الثاني: الرقابة القضائية على مشروعية قرار الهدم.

الفصل الأول: سلطة الإدارة في إصدار قرار الهدم

من خلال هذا الفصل التعريف بقرار الهدم ونحدد نطاقه والإشارة إلى الشروط الموضوعية والشخصية المطلوبة في ملف رخصة الهدم وسلطات الإدارة في منح رخصة الهدم في (مبحث أول)، والسلطات الأخرى التي تساعد في ذلك و كذا القيود القانونية التي يجب عليها احترامها لبقائها في ضمن مبدأ الشرعية الإدارية (مبحث ثاني).

المبحث الأول: مفهوم قرار الهدم

تتشترك رخصة الهدم مع نظيرا البناء في كون كل منها تصدر بموجب قرار إداري مضمونه القيام بعملية عمرانية (بناء أو هدم) و لكن تختلف عنها من حيث النطاق والإجراءات ، فما تعريف رخصة الهدم (المطلب الأول) و ما نطاقها (المطلب الثاني) و ما هي خصائصها (المطلب الثالث).

المطلب الأول: التعريف برخصة الهدم

لم ترد تعاريف تشريعية، لرخصة الهدم، و إنما تكتفي أغلب التشريعات بذكر نطاق رخصة الهدم، وإجراءات منحها، و لم نجد على مستوى الفقه من خص هذه الرخصة بالتعريف، وبناء على هذا الفراغ القانوني و الفقهي نورد تعريف لرخصة الهدم "هي القرار الإداري الصادر من الجهة المختصة، و التي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كلياً أو جزئياً متى كان البناء واقعا ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف"¹

للإلمام بمفهوم رخصة الهدم، يقتضي الأمر تفكيك هذا المصطلح من خلال التطرق إلى المفهوم اللغوي والاصطلاحي لفعل "الهدم" بحد ذاته، ثم الانتقال إلى التعريف القانوني والإداري للرخصة بناءً على ما استقر عليه الفقه وما أفرزه الواقع العملي في ظل غياب تعريف تشريعي صريح.

الفرع الأول: التعريف اللغوي للهدم

كلمة "هدم" في اللغة العربية مشتقة من الفعل الثلاثي (هَدَمَ). يُقال في المعاجم اللغوية: هدم البناء أي أسقطه، وهدم الحائط أي نقضه. فالهدم لغةً هو إسقاط البناء وتخريبه، وهو الفعل العكسي والنقيض المباشر لفعل البناء والتشييد والإعمار²

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للهدم

¹ عزري الزين، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، العدد الثالث، ص 22.
² ابن منظور (أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم)، لسان العرب، المجلد 12، دار صادر، بيروت، الطبعة الثالثة، 1994، مادة (ه د م)، ص 604.

أما في الاصطلاح، فالهدم هو عبارة عن عملية مادية وتقنية تهدف إلى إزالة المنشآت أو المباني، سواء كانت هذه الإزالة كلية أو جزئية، وسواء كانت هذه المباني مشيدة بمواد صلبة كالخرسانة أو بمواد خفيفة. وهو تصرف يؤدي بطبيعته إلى تغيير المعالم المادية للعقار أو القطعة الأرضية التي كان مقاماً عليها. وقد يكون هذا الفعل إرادياً نابعاً من رغبة المالك في التجديد أو تغيير طبيعة الاستغلال، وقد يكون جبرياً كإجراء قمعي تتخذه الإدارة لإزالة تعدي أو مخالفة لقوانين التعمير¹

الفرع الثالث: التعريف القانوني والإداري لرخصة الهدم

بالرجوع إلى المنظومة القانونية المنظمة لقطاع التهيئة والتعمير، نلاحظ أنه لم ترد تعريف تشريعية دقيقة لرخصة الهدم؛ بل اكتفت أغلب التشريعات بذكر نطاق تطبيق هذه الرخصة، والحالات التي تستوجب استصدارها، فضلاً عن الإجراءات الإدارية والتقنية المتبعة لمنحها. كما يلاحظ أيضاً على مستوى الفقه القانوني والإداري ندرة واضحة في تخصيص هذه الرخصة بتعريف جامع مانع، وذلك خلافاً لرخصة البناء التي نالت القسط الأكبر من الدراسة والتحليل الفقهي².

وبناءً على هذا الفراغ القانوني والفقهي، واستخلاصاً من الطبيعة الإدارية لهذا الإجراء، يمكننا أن نورد تعريفاً لرخصة الهدم على النحو الآتي: "هي القرار الإداري الصادر من الجهة المختصة، والذي تُمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كلياً أو جزئياً، متى كان البناء واقعاً ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف".

ومن خلال هذا التعريف، يتضح أن رخصة الهدم تتميز بعدة خصائص أساسية:

¹ مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، الطبعة الرابعة، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2004، ص 977.
² القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 52، 1990.

أنها تصرف قانوني وقرار إداري يصدر عن الإرادة المنفردة للإدارة (سواء تمثلت في رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي).

أنها بمثابة إذن مسبق يرفع الحظر عن القيام بعمل مادي (عملية الهدم).

أنها تهدف بالأساس إلى فرض رقابة قَبْلِيَّةٍ لحماية مناطق معينة ذات أهمية تاريخية، ثقافية، أو بيئية (المصنفة أو في طريق التصنيف)، وذلك للحفاظ على النسيج العمراني والمصلحة العامة.¹

المطلب الثاني: نطاق تطبيق رخصة الهدم

تطبيقا لنص المادة 60 من القانون 90-29 نصت المادة 61 من المرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 1991/05/28 و المتعلق بكيفيات تحضير شهادة التعمير رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك² على انه : " لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية لبنانية دون الحصول المسبق على رخصة الهدم و ذلك عندما تكون هذه البنائة واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية طبقا للأحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليها ، أو عندما تكون البنائة الآيلة للهدم سندا لبنايات مجاورة ."³

وهكذا يكون المشرع قد حد من نطاق تطبيق رخصة الهدم، أي لم يجعلها لازمة في كل عملية هدم بل قصرها على المناطق الموضحة أعلاه، كما هو الأمر كذلك بالنسبة للمشرع الفرنسي، الذي لم يفرضها على كل عمليات الهدم على مستوى التراب الوطني بل قصرها على

¹ المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدّد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية، العدد 07، الصادرة في 28 جانفي 2015.

² المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 مايو 1991، المتعلق بكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليمها، المعدّل والمتمم.

³ إسماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري - دراسة وصفية وتحليلية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 180-182.

البلديات التي لها أهمية معينة كالتي 10 عدد سكان يساوي أو يفوق 000.10 ساكن، أو تلك الواقعة على نحو 50 كلم من مدينة باريس أو في المناطق المحمية (المحميات، الأماكن التاريخية، المساحات....).

وهكذا، فإن الأصل هو حرية الأفراد في هدم بنايات مطلقا، متى شاءوا دون الحاجة إلى ترخيص، بينما الاستثناء هو إلزامهم بالحصول على رخصة هدم قبل الشروع في العملية إذا كان البناء واقع ضمن أملاك تاريخية أو سياحية أو معمارية أو ثقافية أو طبيعية، وذلك لأن من شأن هدم البنيات هذا أن يمس هذه الأصناف التي يفرض المشرع على إدارة احترامها في إطار تنفيذ أية سياسة عمرانية، وكذلك الأمر إذا كانت البناية آيلة للهدم، في هذه الحالة، تعتبر سندا لبنايات مجاورة، تفرض الحصول على رخصة الهدم في هذه الحالة، حتى تتمكن الإدارة من الموازنة بين مختلف مصالح أصحاب البنيات، تجسيدا للكثير من المبادئ القانونية.¹ و في هذا الصدد أيضا، يأتي فرض الحصول على رخصة الهدم في التشريع الفرنسي، لهدف آخر زيادة على حماية المناطق المذكورة أعلاه، وهو حماية بالمصلحة الاجتماعية (L'intérêt Social) طبقا للمادة L - 1 430 من قانون التعمير الفرنسي حيث فرضها فقط في بلديات مدينة باريس التي تقع على محور 50 كلم منها، أو تلك التي يساوي أو يزيد عدد سكان 10.000 ساكن نظرا لتزايد عدد السكان فتكون الحاجة للبناء ملحة أكثر و من ثم التضيق على عمليات الهدم هذه المناطق.²

بحسب نص المادة 02 من القانون 23/18 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

¹ عزري الزين، مرجع سابق، ص 23 و 24.

² المرجع نفسه، ص 23 و 24.

الأمالك 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 خاصا ،¹ 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 والعقارية التي تملكها الدولة ولا يجوز التصرف فيها الجماعات المحلية شرط أن تتوفر فيها الخصائص التالية:²

لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تكون ملكا خاص.

- لا تخضع لنظام التقادم.

- لا تخضع لنظام الحجز.

- يتم إستعمالها وتوضع تحت تصرف الجميع بدون إستثناء.

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

¹ القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري.

² القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم.

الأماك العمومية الطبيعية

نصت المادة 15 من القانون 90/30 المعدل والمتمم بالقانون 08/14 على قائمة وطبيعة الأماك

الوطنية تنشأ بفعل، الطبيعة والملاحظ أن المشرع من صياغته لهذه المادة إستعمل مصطلح

خصوصا وما يستدل من هذا أن القائمة المذكورة ليست على سبيل الحصر وتتمثل أساسا في:

- شاطئ البحر

- القطع الأرضية الموجودة في البحر والتي يعود سبب وجودها إلى الطمي

- المياه الداخلية للبحر

- الإقليم الجوي

كل ما هو موجود في إقليم الدولة من ثروات وموارد طبيعية موجودة على سطح الأرض أو باطنه

ويجدر التنويه لمسألة هامة ألا وهي صفة العمومية التي تلازم هذه الأماك، إذ لا يجوز للدولة

القيام بالتصرف. فيها لأن ملكيتها تعود للجماعة.¹

الأماك العمومية الاصطناعية

بمفهوم المخالفة فالملك العموم الاصطناعي يعود وجوده إلى التدخل البشري، أي ينشأ

بفعل الإنسان، وقد تناولت المادة 16 من القانون 90/30 المعدل والمتمم والتي تم تعديلها بموجب

المادة 7 من القانون 08/14 على قائمة الأماك العمومية الاصطناعية وتتمثل أساسا في:

جميع الأراضي التي يقوم الإنسان بعزلها عن البحر

- جميع ما يتم إلحاقه وإضافته لمياه البحر كالموانئ والأرصفت والممرات البحرية

- جميع الطرق المنشأة سواء عادية كانت أو سريعة

¹ القانون رقم 90-30 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتضمن الأماك الوطنية، المعدل والمتمم.

- كل ما يتعلق بالممرات والسكك الحديدية

المباني والمنشآت العسكرية: الملاحظ أن هذه الأخيرة لا يجوز إستعمالها ولا توضع تحت تصرف الجمهور، فهي خاصة بأفراد الجيش الوطني الشعبي إلا أنها من بين الأملاك العمومية الإصطناعية.

المنشآت والمباني المحتضنة لمقرات الإدارة والهيئات العمومية.

الأثار والحدائق.

المطارات المدنية والعسكرية وكل 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 خاصة،¹ ويمكن التمييز بين أملاك خاصة تابعة للدولة و أخرى تابعة للولاية أو البلدية، وقد إختلف 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 = الخاصة.²

¹ القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

² عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، حق الملكية، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، 1998، ص 38.

وهناك جان من الفقه عرفها نسبة إلى ما تقدم من مزايا فهي تعمل على تنمية الموارد التابعة للدولة والتي لها كل الحق في القيام بإستولائها سواء مباشرة أو عن طريق تأجيرها،¹ وبالعودة إلى المادة 04 من القانون 90/30 المعدل والمتمم بالقانون 08/14 فالملك الوطني الخاص إكتسابه بالتقادم ولا يجوز الحجر عليه بإستثناء تلك المساهمات التي تم تخصيصها للمؤسسات العمومية الإقتصادية، ولكن عمليا أغل المحضرين القضائيين لا يقومون بإكمال وإتمام عملية الحجر على الأملاك الوطنية الخاصة أمام الخزينة العامة.²

الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة

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

- ما لا يدخل ضمن قائمة الأملاك العمومية وتملكه الدولة من أراضي ومباني
- كل الأراضي والمباني التي قامت الدولة بشرائها أو تم تحويلها إليها شرط ألا تنتمي إلى الملك العمومي.

- المحلات التجارية والعقارات المعدة للسكن أو للأنشطة التجارية.

- كل ما هو تابع للدولة من أراضي غير مستعملة.

- الأملاك التابعة لوزارة الدفاع الوطني

كل ما قامت الخزينة العمومية بمصادرتة أو حجزه بصفة نهائية.³

¹ المادة 04 من القانون رقم 23-18 المؤرخ في 28 نوفمبر 2023، المتعلق بحماية أراضي الدولة والمحافظة عليها، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادرة في 30 نوفمبر 2023.

² المادة 19 من القانون رقم 90-30 المتضمن الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم.

³ القانون رقم 90-30 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتضمن الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم.

الأمالك الوطنية الخاصة التابعة للجماعات المحلية

تناولت المادة 19 وكذا المادة 20 من القانون 90/30 المعدل والمتمم مجموع الأملاك التي تعود

ملكيتها للولاية والبلدية والمتمثلة في:

كل ما هو تابع للجماعات المحلية ولا يدخل ضمن الملك العمومي من مباني وعقارات

الأراضي المعدة لإنجاز سكنات وتم شرائها من طرف الجماعات المحلية.

العقارات التي تم تخصيصها وأصل ملكيتها يرجع للجماعات المحلية

الهبات والوصايا التي يتم قبولها من طرف البلدية أو الولاية في ظل القوانين السارية المفعول.

كل ما تم التنازل عليه من طرف الدولة إلى الجماعات المحلية.¹

المطلب الثالث: خصائص رخصة الهدم

من خلال التعريف السابق تبدو لنا خصائص رخصة الهدم كما يلي:

الفرع الأول: أن تصدر رخصة الهدم في شكل قرار إداري من جهة مختصة

فلا يصح قانونا القيام بعملية هدم، وفق الشروط المبينة في التعريف، إلا استنادا إلى قرار

إداري، ثم لا يقبل أي ترخيص إداري لم يكن في شكل قرار صادر عن الجهة المختصة بمنحه

وهي، رئيس الس الشعبي البلدي طبقا للمادة 68 من القانون 90-29 المؤرخ في 1990/12/01

والمتعلق بالتهيئة و التعمير²، فلا يجوز قانونا أن يرخص هذا الأخير دم بناية بموجب أمر

شفوي، أو إذن إداري لم يحترم الإجراءات و الأشكال المنصوص عليها ، و إلا تعرض قراره

لعيب مخالفة القانون أو مخالفة الإجراءات.

¹ المادة 19 وكذا المادة 20 من القانون رقم 90-30 المتضمن الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم.

² القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 52، 1990.

الفرع الثاني: أن يكون مضمون القرار إزالة كل أو جزء من بناية

ومفهوم الإزالة إما محو أثر البناء القائم تماما وهي إزالة كلية أو جزء منه متى كان هدم هذا الجزء مؤثرا على مجموع البناء، أي لا تشكل عملية الهدم الجزئي حذفًا لبعض الزوائد من البناء والذي يكون من قبيل التحسين والتعديل لا الهدم.

المطلب الرابع: شروط منح قرار الهدم

من خلال هذا المطلب سنحاول التعرّيج على مجموعة من الشروط الموضوعية والشخصية.

الفرع الأول: الشروط الشخصية

وهي مجموعة الشروط المتعلقة بصفة طالب الرخصة، هذا الخصوص منح المشرع في المادة 62 من المرسوم التنفيذي 91-176، صفة طالب الرخصة لثلاث أصناف: المالك، الوكيل، والهيئة العمومية المخصصة لها البناية، و هؤلاء فقط الذين لهم الحق في طلب الرخصة و رفع التظلم طبقا لنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية¹ و التي حددت الصفة و المصلحة في رفع الدعوى القضائية.

فمالك البناية الآيلة للهدم له أن يقدم طلبا للترخيص له هدمها، وعليه أن يثبت ملكيته إما بعقد ملكية أو شهادة الحياة طبقا لأحكام القانون رقم 90-25 المؤرخ في ديسمبر 1990 المتضمن قانون التوجيه العقاري.

¹ القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، 2008.

ويمكن أن يقوم بذلك الوكيل بموجب وكالة رسمية طبقاً لأحكام القانون المدني،¹ و لم يشترط المشرع نوعاً معيناً من الوكالة، فطالما أن النص عاماً فيجوز أن تكون وكالة عامة أو وكالة خاصة.

أما الهيئة العمومية المخصصة فعليها تقديم نسخة عن العقد الإداري الذي ينص تخصيص البناية المعنية، والتخصيص يمثل إحدى طرق تسير الأملاك الوطنية الخاصة.

و في هذا الإطار قضت المادة 69 مكرر من القانون 90-30 المتضمن الأملاك الوطنية المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المعدل و المتمم²: " بأن صاحب رخصة الشغل الخاص للأملاك الوطنية العمومية بموجب عقد أو اتفاقية من أي نوع، ما لم ينص سنده على خلاف ذلك، حق عيني على المنشآت أو البنايات و التجهيزات ذات الطابع العقاري التي ينجزها من أجل ممارسة نشاط مرخص له بموجب هذا السند.

يخول هذا الحق لصاحبه، خلال مدة الرخصة، وحسب الشروط والحدود المبينة في هذا القسم، صلاحيات وواجبات المالك...."

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية

تنص المادة 61 من قانون 90-29 على أنه: " يودع طلب رخصة التجزئة أو الهدم بمقر الس الشعبي البلدي المعني".

إذن فلا يمكن مباشرة التحقيق واستصدار القرار دون وجود الطلب من المعني، فمن له حق تقديم الطلب؟

¹ القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن قانون التوجيه العقاري.

² القانون رقم 90-30 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتضمن الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 52، 1990.

يشتمل الملف المرفق بطلب رخصة الهدم على ما يلي:

تصميم للموقع يعد على سلم 2000/1 أو 5000/1.

تصميم للكتلة يعد على سلم 500/1 من البناية الآجلة للهدم، أو المعدة للحفظ في حالة

الهدم الجزئي.

- عرض لأسباب إجراء العملية المبرمجة.

- حجم أشغال الهدم ونوعها.

- التخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره.

- خبرة تقنية، عند الاقتضاء لتحديد شروط الهدم المتوقع.

وعلى طالب الرخصة أن يرسل الطلب مرفقا ذا الملف في خمس نسخ إلى رئيس المجلس

الشعبي البلدي لمحل موقع البناية.

المبحث الثاني: إجراءات منح القرار المتعلق برخصة الهدم

بعد أن انتهينا من تعريف رخصة الهدم وشروط منحها، المتعلقة بصفة ومصلحة طالب الرخصة والوثائق القانونية والتقنية، وبعد استيفاء الطالب لهذه الشروط يبقى على السلطة الإدارية المختصة بمنح رخصة الهدم دراسة الطلب والتحقيق فيه، تليها عملية البت في الطلب التي تنتهي إما بقبوله وبالتالي إصدار القرار المتضمن رخصة الهدم أو برفضه أو تأجيل منحها أو منعها، ذلك ما نوضحه تباعاً في المطالب الموالية.

المطلب الأول: التحقيق في طلب رخصة الهدم

إذا أودع المعني طلبه للحصول على رخصة الهدم حسب المادة 63 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المرجعي المذكور أعلاه¹، فإن السلطة المختصة بمنح الرخصة ملزمة قانوناً بفحص مضمون الملف حسب ما تقتضيه القوانين والمراسيم النافذة وإصدار قرارها المتعلق بهذا الطلب، وقبل هذا نصت المادة 60 من القانون 90-29 المتعلق بالهيئة والتعمير² على أن: " تحضر رخصة الهدم وتسلم في الأشكال وبالشروط والآجال التي يحددها التنظيم".

هذا، وقد استند المرسوم التنفيذي رقم 91-176 في مرجعيته³ وتحديداً في مادته 61 على المادة 60 من القانون رقم 90-29 والتي بدورها تحيلنا إلى أحكام المادة 46 منه التي حددت وصنفت المناطق التي تخضع لعملية الهدم فيها لرخصة الأماكن مصنفة أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، أو عندما تكون البناية الآيلة للهدم سنداً لبنايات مجاورة.

وكما سبق وأن أشرنا - في هذه المذكرة - فقد عدت المادة 62 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 الوثائق خاصة منها التقنية والإدارية والتي يجب أن يرفق هذا طلب رخصة الهدم وعلى العكس من ذلك واستكمالاً لعملية التحضير المادي للقرار المادي المتضمن الترخيص بالبناء باستجماع الوثائق القانونية والتقنية المرفقة بطلب الرخصة، اشترطت المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 أعلاه المعدلة و المتممة بالمرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 28 مايو 2006⁴ إشراك عدة أطراف في المهمة، حيث جاء فيها: " يجب أن تعد الوثائق المتعلقة

¹ المادة 63 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المرجعي المذكور أعلاه.

² المادة 60 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالهيئة والتعمير.

³ المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 28 مايو 2006.

بالتصميم المعماري و بدراسات الهندسة المدنية المرفقة بطلب رخصة البناء، بالاشتراك بين مهندس معماري و مهندس في الهندسة المدنية، الممارسين لمهنتيهما حسب الإجراءات القانونية المعمول بها، و تؤشر من طرفها، كل فيما يخصه، طبقاً لأحكام المادة 55 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق أول نوفمبر 1990 و المذكور أعلاه.

يمكن أن يطلب من مصالح التعمير المختصة إقليمياً دراسة الملف المعماري لمشاريع البناء من أجل الحصول على رأي مسبق قبل انجاز الدراسات التقنية التي تحتوي على الهندسة المدنية وأجزاء البناء الثانوية¹.

وفيما يلي نتناول مضمون التحقيق ودراسة طلب الترخيص بالهدم (فرع أول) والتأطير القانوني لعملية تحضير ملف رخصة البناء والتحقيق فيه (فرع ثاني).

¹ المرجع نفسه.

الفرع الأول: مضمون التحقيق ودراسة طلب الترخيص بالهدم

نصت المادة 63 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المذكور أعلاه بأن: "يرسل طلب رخصة الهدم والملفات المرفقة به، في خمس (5) نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل موقع البناء".

يسجل تاريخ الإيداع الوصل الذي يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً.
وعليه، فأول إجراء تستهل به عملية منح رخصة الهدم هو استلام طلب هذه الرخصة يعد على نموذج خاص مرفقا بالملف من خمس (05) نسخ والمشمول على الوثائق:¹

¹ تجدر الإشارة إلى أن نص المادة 36- قبل التعديل أعفت من إلزامية تأشيرة المهندس المعماري بالنسبة للأشخاص الذين يصرحون أم يريدون تشييد أو تحويل مبنى لهم يوجد في إقليم بلديات محددة أو مصنفة طبقاً للأحكام التشريعية أو التنظيمية التي تطبق عليهم، و أن لا يتعدى عرض استعمال آخر غير زراعي مساحة أرضيته 160 متراً مربعاً خارج المبنى، وألا يتعدى غرض استعمال زراعي مساحة أرضيته 500 متراً مربعاً خارج المبنى. وبالتالي فالوضع القانوني الحالي يلزم كل الأشخاص بإشراك كل من المهندس المعماري والمدني في إعداد الوثائق المتعلقة بالتصميم المعماري ودراسات الهندسة المدنية المرفقة بطلب رخصة البناء.²

والبيانات والرسومات الإنشائية المطلوبة والتحقق من استجماعها كلها ومن صحتها وصلاحياتها من قبل السلطة الإدارية المختصة بمنح وتسليم رخصة الهدم، التي تتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل موقع البناء المعنية بالهدم، وترسل نسخة من الطلب خلال الأيام الثمانية الموالية لتاريخ إيداعه، إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية التي لديها شهر واحد لإبداء رأيها.

وطبقاً للمادة 67 من المرسوم 91-176 تجمع المصلحة المكلفة بتحضير الطلب المقدم، آراء الشخصيات العمومية أو المصالح أو الهيئات المعنية بالهدم المتوقع، وعلى هذه الأخيرة إبداء رأيها

¹ المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق.

² عزري الزين، مرجع سابق، ص [...].

خلال شهر واحد ابتداء من تاريخ استلام طلب إبداء الرأي، وينبغي أن يكون الرأي معللاً قانوناً في حالة الرفض أو متجانساً مع توجيهات خاصة، ومهما كان رأيها عليها أن تعيد الملف المرفق بطلب المرفق بطلب إبداء الرأي في الأجل نفسه خلال شهر (01) واحد. وقد حدد المشرع أجل الثلاثة أشهر للتحقيق في ملف الطلب يبدأ من تاريخ إيداعه المادة 65 من المرسوم التنفيذي 91-176 "يحدد أجل التحضير بثلاث (3) أشهر ابتداء من تاريخ إيداع ملف الطلب".

الفرع الثاني: التأطير القانوني لعملية تحضير ملف رخصة الهدم والتحقيق فيه

بينت المواد من 63 إلى 65 من المرسوم التنفيذي المرجعي رقم 91-176 دور الجهات الإدارية المتخصصة وهي مصالح التعمير على مستوى كل من البلدية والولاية، المساعدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره السلطة المختصة بإصدار رخصة الهدم إما ممثلاً للبلدية أو الدولة والأجال المفتوحة لها لإبداء رأيها المطابق في الملف المعروض عليها، وهو الأمر الذي سيؤخذ بعين الاعتبار عند إصدار القرار المتضمن رخصة الهدم محل الطلب وموضوع البحث.¹

حيث نصت المادة 63 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه بأنه: "يرسل طلب رخصة الهدم والملفات المرفقة به في خمس (05) نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل موقع البناء".²

يسجل تاريخ الإيداع على الوصل الذي يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً أما المادة 64 من المرسوم التنفيذي 91-176 أوكلت مهمة تحضير طلب رخصة الهدم إلى المصالح المختصة بالتعمير في البلدية، باسم رئيس المجلس الشعبي البلدي على أن ترسل نسخ

¹ المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق.

² المادة 63 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المذكور أعلاه.

من هذا الطلب خلال الثمانية (08) أيام المالية لتاريخ إيداعه إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية التي لديها شهر واحد لإبداء رأيها.¹

أما المادة 65 من المرسوم السالف الذكر "فقد حددت أجل التحضير بثلاث (3) أشهر ابتداء من تاريخ إيداع ملف الطلب".

وعلى سبيل المقارنة" تسند قيادة هذه المهمة و تسييرها في قانون التعمير الفرنسي كقاعدة لأحد موظفي الدولة و هو مدير التجهيز على مستوى المحافظة، كما يمكن أن تسند إلى سلطات إدارية أخرى و يتطلب التحقيق الإداري في ملف طلب رخصة الهدم عدة عمليات و استشارة عدة جهات في آجال محددة، فقد اعتبرت النصوص القانونية المنظمة للموضوع سكوت السلطات الإدارية التي تمت استشارها، أو طلب رأيها طيلة الشهر المالي لطلب الاستشارة أو الرأي بمثابة موافقة من قبلها، و هذا استثناء من المبدأ العام القاضي باعتبار السكوت بعد مضي المدة القانونية بمثابة رفض، و ذلك لأن التعامل هنا يتم بين المصالح و مرافق عمومية.²

ومن جهة أخرى فإن السكوت المنتج الإيجابي لا يعمل به ولا يطبق على المصالح العمومية المختصة في مجال الآثار وحماية المعالم التاريخية، فهذه يجب أن تقدم رأيا مطابقا أو صريحا حول مطابقة مشاريع البناء المراد إنجازها لقانون البناء والتعمير.

وبعنوان التحقيق الإداري دائما يدلي مدير البناء بالمحافظة رأيه الخاص في رخصة الهدم، لتبقى كل الاحتمالات قائمة بدء من إمكانية منح الترخيص وانتهاء برفضه".

¹ عمار بوضياف، منازعات التعمير في القانون الجزائري - رخصة البناء والهدم، مجلة الفقه والقانون، العدد الثالث، جانفي 2013، ص 45.

² المرجع نفسه، ص 46.

والسؤال المطروح ما هي سلطة الإدارة في إصدار القرار المتضمن رخصة الهدم؟ هذا ما سيتم تناوله في المطلب الثاني.

المطلب الثاني: إصدار القرار المتعلق برخصة الهدم

لا تختلف إجراءات إصدار القرار المتعلق برخصة الهدم، عن إجراءات إصدار القرارات الفردية المتعلقة بالبناء، فهي تبدأ بإيداع طلب مرفق بملف لدى المجلس الشعبي البلدي، والذي سبقت الإشارة إليه من خلال المبحث الأول لتبأشر إجراءات الدراسة والتحقيق، فأصدار القرار بعد ذلك، وهذا ما سنعرضه في إطار هذا المطلب الثاني.

بعد تقديم طالب رخصة الهدم للطلب لرئيس المجلس الشعبي البلدي، والذي يسلمه وصلاً يثبت تاريخ الإيداع، ثم يحال الملف إلى المصالح المختصة بالتعمير في البلدية لتحضيره باسم رئيس المجلس الشعبي البلدي، وترسل نسخة من الطلب خلال الأيام الثمانية الموالية لتاريخ إيداعه، إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية التي لديها شهر واحد لإبداء رأيها.¹

وطبقاً للمادة 67 من المرسوم 91-176، تجمع المصلحة المكلفة بتحضير الطلب

المقدم، آراء الشخصيات العمومية أو المصالح أو الهيئات المعنية بالهدم المتوقع، وعلى هذه الأخيرة إبداء رأيها خلال شهر واحد ابتداء من تاريخ استلام طلب إبداء الرأي، وينبغي أن يكون الرأي معللاً قانوناً في حالة الرفض أو متجانساً مع توجيهات خاصة، ومهما كان رأيها عليها أن تعيد الملف المرفق بطلب المرفق بطلب إبداء الرأي في الأجل نفسه (خلال شهر واحد).

وقد حدد المشرع أجل الثلاثة أشهر للتحقيق في ملف الطلب يبدأ من تاريخ إيداعه²

¹ المادة 67 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176.

² المادة 65 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176.

جعل المشرع الاختصاص الحصري في منح رخصة الهدم لرئيس المجلس الشعبي البلدي طبقاً للمادة 68 من القانون 90-29¹، وهذا يعني أنه لا ينعقد الاختصاص بشأنها لغيره، فكل قرار يتضمن رخصة هدم صادر من جهة إدارية أخرى، غير رئيس المجلس الشعبي البلدي، يعرض هذا القرار لعيب عدم الاختصاص، وهذا خلافاً لما هو موجود في فرنسا، حيث يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة الهدم إذا كانت البلدية الواقع البناء الآيل للهدم يغطيها مخطط شغل الأراضي (P.O.S) أو المخطط المحلي لل عمران (P.L.U) ، أما في باقي البلديات فإن الاختصاص يعود إلى الوالي في إصدار القرار المتعلق برخصة الهدم باسم الدولة بعد موافقة رئيس المجلس الشعبي البلدي².

الفرع الأول: إصدار منح قرار رخصة الهدم

وبعد التحقيق في الملف خلال المدة القانونية، وهي ثلاث أشهر على لرئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار قراره بشأنه إما بالموافقة فعليه أن يبلغه إلى صاحب الطلب بحسب صفته مالكا أو موكلا أو مؤسسة عمومية مخصصة لها البناية، الذي لا يمكنه من القيام بأعمال الهدم إلا بعد مرور عشرون يوم من تاريخ الحصول على الرخصة وبعد إعداد تصريح بفتح الورشة طبقاً للمادة 73 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-176³.

الفرع الثاني: إصدار قرار الرفض أو الموافقة بتحفظ

ويكون قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بالرفض أو بالتحفظ، لمنح رخصة الهدم وذلك في الحالات التي تكون فيها أشغال الهدم خارج المناطق المنصوص عليها في المادة 61 من

¹ المادة 68 من القانون رقم 90-29.

² المرجع نفسه.

³ المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق.

المرسوم التنفيذي رقم 91-176¹ أو في حالة ما إذا تضمن الرأي الاستشاري لمصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية و الشخصيات العمومية و المصالح أو الهيئات التي تتم استشار هذا في إطار التشريع و التنظيم الجاري هما العمل ملاحظات أو تحفظات تفرضها ضوابط السلامة العامة، لكن في كل الأحوال يبلغ صاحب الطلب بحسب صفته مالكا أو موكلا أو مؤسسة عمومية مخصصة لها البناية، بقرار الرفض أو الموافقة ببعض التحفظات و يجب في هذه الحالة أن يكون القرار معللا (طبقا للفقرة الثانية من المادة 62 من قانون 90-29 والفقرة الثانية من المادة 69 من المرسوم التنفيذي 91-176).²

وهذا يعني أن قرار الرفض، أو قرار الموافقة بتحفظ إذا لم يكن معللا، فإن هذا القرار يكون مشوبا بعيب القصور في التسبيب، يفتح أمام المعني للطعن فيه، بل حتى في حالة تعليله وعدم اقتناعه هذا التعليل يمكنه رفع طعن ضد هذا القرار (المادة 63 من القانون 90-29)، أما في حالة عدم صدور أي قرار بشأن الطلب رغم فوات الآجال القانونية للرد، فإن المشكلة هذا تعترضها دائما، بشأن تفسير موقف الإدارة السلبي.

غير أن المشرع في مجال رخصة الهدم فسخ أمام المعني طريقا لإجبار الإدارة على الرد على طلبه، وذلك في المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، حيث يمكنه أن يتقدم بعريضة لدى لرئيس المجلس الشعبي البلدي بعد انتهاء آجال التحضير يطلب فيها الرد على طلبه، وإذا لم يبلغ بأي رد بعد انقضاء أجل ثلاثين يوما الموالية لتقيد العريضة فيمكنه أن يرفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة، وهو إجراء على ما بيدوا، يهدف من خلاله المشرع إلى إرغام الإدارة على الرد، و لكن في تقديرنا أن اللجوء إلى القضاء لا يفي هذا الغرض، طالما أن المشرع لم يحدد

¹ المادة 61 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176.

² المادة 62 من القانون رقم 90-29، والفقرة الثانية من المادة 69 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176.

نوع القضاء (استعجالي أم لا) لأن سلوك الدعوى القضائية بإجراءات الطويلة سيفقد رخصة الهدم طابعها السريع،¹ سيما و أن المشرع لم يعط الإدارة المختصة حق تأجيل البث في طلب ملف الهدم على النحو الذي فعله في رخصة البناء أو التجزئة.²

ولذلك نرى أنه من الأفضل استبدال هذا الإجراء، والغاية هاته، بفكرة الترخيص الضمني أي أن فوات الآجال القانونية للرد دون أن يصدر من الإدارة أي قرارا ضمنيا بالموافقة على رخصة الهدم، وهو ما فعله المشرع الفرنسي حيث اعتبر أن مرور الأربعة أشهر دون رد من الإدارة منذ تاريخ إيداع الملف يعتبر قرارا ضمنيا بالموافقة.

وإذا كان قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بشأن طالب رخصة الهدم، يجب أن يكون معللا في حالة الرفض أو الموافقة بتحفظ، فإن المشرع قد منح إصدار قرار الرفض متى كان الهدم هو الوسيلة الوحيدة لوضع حد لهذه البناية، أي منح الرخصة إجباري في هذه الحالة، وهذا نظرا لخطورة البناية على الأرواح والممتلكات، بل وبالعكس لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يوصي هدم الجدران أو المباني والبنائيات الآيلة للآبار أو عند الاقتضاء، الأمر بترميمها في إطار إجراءات الأمن التي تقتضيها الظروف.

وإذا بلغ صاحب طلب الرخصة الهدم بقرار الموافقة، فلا يمكنه مباشرة الهدم إلا بعد عشرين يوما من تاريخ الحصول على الهدم وبعد إعداد تصريح بفتح الورشة، ويمكن أن يصبح القرار المتعلق برخصة الهدم إذا لم تحدث عملية الهدم خلال أجل خمس سنوات من تاريخ تبليغ

¹ عمار بوضياف، منازعات التعمير في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 12.

² المادة 63 من القانون رقم 90-29: "يمكن أن يكون طلب ملف رخصة التجزئة أو رخصة البناء محل تأجيل يفصل فيه خلال سنة على الأكثر من قبل السلطة المكلفة بتسليم رخصة التجزئة أو رخصة البناء عندما تكون أداة التهيئة والتعمير في حالة الإعداد". أي بمفهوم المخالفة أن المشرع منح إمكانية تأجيل الفصل في طلب رخصة البناء والتجزئة دون الهدم.

القرار، أو إذا ألغيت الرخصة صراحة بموجب قرار من العدالة (المادة 74 من المرسوم التنفيذي 176-91).¹

المطلب الثالث: المبادئ والآليات التي تقوم عليها حماية أراضي الدولة

تناول الفصل الأول من القانون 23/18 مجموعة المبادئ والآليات لحماية الأراضي التابعة للدولة والتي من شأنها القضاء على كل عمليات الإستيلاء على العقارات خاصة في ظل الإنتشار الواسع لهذه الظاهرة والتبادلات إلى تدهور الوضع البيئي وإختلال التوازن الإيكولوجي، فالإعتداء طال حتى المساحات الخضراء والأراضي الفلاحية وهو ما ينذر بحدوث أضرار بيئية نحن في غنى عنها.

الفرع الأول: تسيير أراضي الدولة وحمايتها

أسند القانون 23/18 بموجب المادة 03 منه مهمة تسيير أراضي الدولة إلى الوزراء والولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية ومسيرو المؤسسات والهيئات العمومية، وأطلق عليهم المشرع مسيرو أراضي الدولة علأن يقوم هؤلاء بإتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لتوفير الحماية والحفاظ على أراضي الدولة وذلك بموجب الصلاحيات التي منحها لهم القانون محل الدراسة وكذا مجموعة القوانين والتشريعات المعمول بها، ولعل أهم ما يقوم به مسيرو أراضي الدولة لتسيير الأراضي ما يلي²:

¹ المادة 74 من المرسوم التنفيذي رقم 176-91.

² القانون رقم 90-30 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتضمن الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم.

الرقابة على أراضي الدولة

إضافة إلى الرقابة التي يقوم بها الأعوان المؤهلون قانوناً، يجوز للوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار توفير الحماية والمحافظة على الأراضي التابعة للدولة القيام في أي وقت كان بعمليات رقابة وزيارة هذه الأراضي مع إمكانية إجراء تحقيقات في حالة الضرورة.¹

تحمل المسؤولية

بهدف توفير الحماية 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 23/18 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 يختص للمشرع ومن شأنه أن يساهم بشكل كبير في القضاء النهائي على هذه الظاهرة الضارة و أن من بين الأشياء التي أدت إلى إستفحالها هو عدم قيام بعض المسؤولين بإلتزاماتهم التي أمر بها القانون، و يعاقب بالحبس من 5 إلى 7 سنوات و بغرامة مالية من 300.000 إلى 500.000 دج، 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 قانوناً فالعقوبة هنا تأخذ وصف الجنائية و تكون السجن المؤقت من 7 إلى 12 سنة و غرامة مالية من 700.000 إلى 1.200.000 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 1.000.000 إلى 1.500.000 دج.²

¹ القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري.

² إسماعين شامة، مرجع سابق، ص [...].

الفرع الثاني: تشجيع وترقية ثقافة المواطنة

نتيجة لارتفاع وتزايد 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 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 كوك الأرض و إنطلاقا مما سبق جاء القانون 23/18 و بموجب المادة 7 منه للتأكيد على تشجيع ثقافة المواطنة وترقيتها سواء كان ذلك عن طريق المجتمع المدني أو عن طريق وسائل الإعلام، فالمواطنة أسلوب و سلوك من خلاف يتم بناء مواطن إيجابي و واعي بالمشكلات و الأخطار و الأضرار التي 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 يتيح أن يكون عند كل مواطن و يساهم بشكل فعال في القضاء على الظاهرة محل الدراسة هو إلتزامه بإخطار السلطات المختصة بكل يحتمل أن يشكل تهديد و خطر و تعدي على الأراضي التابعة للدولة.¹

مما سبق بيانه نجد أن المشرع وضع مبادئ وآليات فعالة تضمن عدم المساس والتعدي على الأراضي التابعة للدولة خاصة ما تعلق منها بتحميل مس يري أراضي الدولة المسؤولية الشخصية عن عدم قيامهم أو إمتناعهم عن القيام بالإلتزامات المفروضة عليهم قانونا وفرض

¹ القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير.

عقوبات ردعية من دون شك سوف تحول وإرتكابهم للفعل المعاق عليه، ومن جهة أخرى أكد المشرع على آلية هامة تكون مكملية للنص القانوني ألا وهي ثقافة المواطنة.¹

المطلب الرابع: سلطة إصدار قرار الهدم ومراحله

منح القانون 90/29 المعدل و المتمم بالقانون 04/05 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 القواعد، وقبل التعرض لسلطة إصدار قرار الهدم و إجراءاته وكذا تنفيذه وج 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 أسباب و مبررات عملية الهدم، فهذه الأخيرة و نظرا لحساسيتها و خطورتها أحاطها المشرع بجملة من الإجراءات و التدابير و الآجال في غاية الأهمية.²

الفرع الأول: الفرق بين قرار الهدم ورخصة الهدم

نص القانون 90/29 المعدل والمتمم بالقانون 04/05 على رخصة الهدم وكذا قرار الهدم ولكن

السؤال الذي يتبادر للأذهان ما الفرق بين الآليتين؟

فالرخصة تكون نتيجة طل يتقدم به طالب الرخصة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد منحه إذن بهدم كل أو جزء من بناية مع ضرورة إرفاق هذا الطل بملف طبقا لما تنص عليه المادة 72

¹ القانون رقم 90-30 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتضمن الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم.

² القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم.

من المرسوم التنفيذي 15/19¹ (عقد الملكية، تصميم الموقع، مخطط الكتلة.....)، ويتم منح

رخصة الهدم من طرف رئيس البلدية بعد أخذ رأي الشباك الوحيد الموجود على مستوى البلدية
أما في حال رفض منح الطالب رخصة الهدم أو الموافقة مع وجود تحفظات فيتم إبلاغ المعني
بالقرار مع التعليل و التسي، ويمكن لهذا الأخير أن يودع طعن لدى الولاية المختصة فيتم الرد عليه
في أجل لا يتعدى 15 يوما، وعند إنقضاء هذا الأجل و لم يتم الرد على الطاعن يجوز إقليميا على
أن يتم الرد عليه في أجل لا يتعدى 15 يوما، و التي تقوم بتوجيه تعليمات و أوامر للمصالح
المختصة على مستوى الولاية بالرد على صاح الطل 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 مكرر 4 من القانون 90/29
المعدل و المتمم، ويتم إصداره من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي و إستثناءا 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 بناءا على طل المعني أما قرار
الهدم فأسباب صدوره تعود بالدرجة الأولى إلى مخالفة الأحكام و القوانين الخاصة بالتهيئة و
التعمير.²

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

نصت المادة 08 من القانون 23/18 على أنه يمنع منعاً باتاً إقامة بناءات على
الأراضي التابعة للأملاك الوطنية دون الحصول على إذن مسبق من الإدارة المختصة، على أن
تكون محل هدم كل عملية بناء لم تولي الشروط المذكورة سابقاً، وذلك لما لهذه العمليات من آثار

¹ المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19.

² القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم.

وإنعكاسات سلبية على البيئة وعلى المظهر الجمالي للمدن، ولصدور قرار الهدم وتنفيذه إجراءات و آجال وج إحترامها و تتمثل أساسا في: ¹

1- معاقبة جريمة التعدي والإستيلاء على الأراضي التابعة للدولة

يحص نص المادة 11 من القانون 23/18² يخول للقيام بالبحث ومعاقبة جرائم الإستيلاء على أراضي الدولة كل من شرطة العمران وضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين لمصلحة الولايات، مفتشو أملاك الدولة، البيئة، الفلاحة، السياحة، ومفتشو التراث الثقافي، والذين يقومون في إطار المهام المسندة إليهم بموجب القانون السالف الذكر بزيارة هذه الأراضي وإجراء التحقيقات التي يرونها ضرورية وذلك في كل الأوقات كما يمكنهم مطال تسخير القوة العمومية أثناء تأدية مهامهم.³

2- اعداد و تحرير محضر المعاينة

يقوم العون المؤهل قانونا بالقيام بإعداد محضر من خلاله يبين طبيعة ونوع الجرم المرتك وهوية مرتكبه ويتم توقيع المحضر من طرف العون وكذلك المخالف، وفي حال رفض هذا الأخير يتم ذكر ذلك في المحضر.⁴

3- إرسال المحضر إلى وكيل الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي

بعد معاينة الجريمة وتحرير المحضر وتوقيعه يقوم العون المؤهل بإرسال نسخة منه إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا وذلك في أجل 72 ساعة من تاريخ إجراء المعاينة، مع إرسال نسخة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختص إقليميا وفي نفس الآجال.

¹ المادة 08 من القانون رقم 18-23.

² المادة 11 من القانون رقم 18-23.

³ القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير .

⁴ عمار بوضياف، منازعات التعمير في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص [...].

4- وقف التعدي

ويكون ذلك من خلال حجز المواد والوسائل والآلات المستعملة في عملية التعدي والإستيلاء على الأراضي التابعة للدولة ويجوز تشميع المكان عند الإقتضاء.¹

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 بناءا عن قرار هدم يصدره الوالي المختص إقليميا و هذا في أجل أقصاه 10 أيام من تاريخ إنقضاء الأجل الذي منحه القانون لرئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجديد الذي جاء به القانون محل الدراسة و لم يكن موجود في القانون 90/29 المعدل و المتمم، يتمثل أساسا في:

إرسال نسخة من محضر معاينة المخالفة إلى السيد وكيل الجمهورية المختص إقليمي آجال تدخل الوالي المختص في حال عدم قيام رئيس الشعبي البلدي بإصدار قرار الهدم في الآجال الممنوحة له كانت في القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير 30 يوما أما في القانون 23/18 فهي 10 أيام.

بعد صدور قرار الهدم يتم تبليوه إلى المخالف والذي يح عليه إعادة الأماكن إلى ما كانت عليه سابقا في مدة لا تقل عن 48 ساعة ولا تزيد عن 8 أيام من تاريخ تبليوه القرار، أما في القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير 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 مرتك الجريمة مصاريف

¹ القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وتكاليف عملية الهدم، وبمجرد تنفيذ قرار الهدم يتم إتخاذ الإجراءات اللازمة التي من خلالها يتم منع الإستحواذ والإستيلاء ثانية وإقامة بناءات غير شرعية.¹

¹ قاسم العيد عبد القادر، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في الجزائر، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، الجزائر، 2002، ص [...].

خلاصة الفصل الأول

نستنتج من خلال هذا الفصل أن المشرع الجزائري أحاط عملية الهدم بترسانة قانونية دقيقة، جاعلاً من رخصة وقرار الهدم أدوات فعالة بيد الإدارة لضبط حركة العمران وحماية الأرواح، الممتلكات، والتراث المعماري من أي مساس عشوائي يتجلى سلطة الإدارة في هذا المجال من خلال الصلاحيات الواسعة المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، واستثناءً للوالي، لاتخاذ قرارات الهدم بناءً على تحقيقات تقنية وإدارية تشارك فيها عدة مصالح مختصة. كما برز جلياً التوجه الصارم للمشرع نحو حماية الأملاك الوطنية عبر أحكام القانون 18-23، الذي حمل مسيري أراضي الدولة مسؤولية شخصية ومباشرة، ووضع آليات رقابية سريعة لوقف التعديات وإزالتها، مما يؤكد حرص الدولة على فرض الانضباط العمراني كجزء أساسي من النظام العام.

الفصل الثاني: الرقابة القضائية على

مشروعية قرار الهدم

إن الأصل والقاعدة هو مشروعية قرارات الإدارة، بمعنى أنه يفترض أن كل قرار إداري يعتبر مشروعاً وصاحباً تطبيقاً لما تقضي به القواعد القانونية والتنظيمية، وأن من يريد الطعن أو إلغاء قرارات الإدارة أن يقوم بإثبات إدعائه بعدم مشروعيتها ومخالفتها لقواعد القانون والمشروعية من حيث الأصل.

وقد كان من نتيجة قاعدة افتراض صحة قرارات الإدارة، أن الإدارة لا تقف أمام القضاء الإداري في موقف المدعي، بل في موقف المدعى عليه وتلك ميزة للإدارة فنظراً لأن الأصل هو افتراض الصحة، فالإدارة بناءً على ذلك لا تقف إطلاقاً أمام القضاء الإداري بصفتها مدعية بصحة القرار لأن الأصل هو مشروعيتها، وأن تقف فقط موقف المدعى عليه والمدافع عن مشروعية قرار إزاء ما يدعيه الأفراد والهيئات الخاصة من عيوب قانونية أصابت تلك القرارات، ولا شك أن الوقوف في مكان المدعى عليه أكثر يسراً من ناحية التقاضي عن الوقوف في موقف المدعي.

والقاعدة العامة التي استقر عليها القضاء الإداري المقارن، أنه للحكم على مشروعية القرارات الإدارية أو عدم مشروعيتها يجب الرجوع دائماً إلى تاريخ صدور تلك القرارات، و بناءً على تلك القاعدة العامة إذا كان من أصدر القرار غير مختص بإصداره في هذا الوقت كان القرار معيباً بعبء عدم الاختصاص، و نفس الشيء لو صدر القرار على خلاف الشكل والإجراء الواجب احترامهما حتماً وقت صدوره فيكون القرار معيباً بعبء الشكل والإجراء، و تحديد أوجه الإلغاء يعني أيضاً بالضرورة أوجه مخالفة القواعد القانونية التي عابت وأصابت هذا القرار الإداري فيصبح معها قابلاً للإلغاء، كذلك التعرض لأوجه الإلغاء بالنسبة للقرار الإداري يعني بيان تلك العيوب .

مما تقدم يتبين أهمية موضوع الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية بوجه عام وقرارات الهدم بوجه خاص، حيث نحاول تكييف أوجه رقابة القضاء الإداري على قرارات الهدم مع

النظرية العامة في إلغاء القرارات الإدارية وهذا ما سنتناوله من خلال مبحثين الأول نخصه لعيب المشروعية الخارجية والثاني لعيب المشروعية الداخلية.

المبحث الأول: عيب المشروعية الخارجية

نكون أمام حالة عدم مشروعية خارجية إذا ما تم الطعن في القرار الإداري انطلاقا من ركن الاختصاص أو ركن الشكل والإجراء.¹

المطلب الأول: عدم الاختصاص

يعد عدم الاختصاص، أول أسباب الطعن بالإلغاء، ثم تلاه بعد ذلك عيب الشكل والإجراء ثم الانحراف بالسلطة ثم عيب مخالفة القاعدة القانونية، ففي عدم الاختصاص تنصب رقابة القاضي على مشروعية القرارات الإدارية بحيث يتعين أن يصدر القرار عن الجهة التي تمتلك سلطة إصداره، فإذا صدر القرار من غير مختص بذلك، فإنه يعتبر معيبا بعدم الاختصاص.²

الفرع الأول: تعريف عدم الاختصاص

عدم الاختصاص بوجه عام هو: عدم القدرة القانونية على القيام بتصرف معين، و في نطاق القرارات الإدارية هو صدور القرار من موظف ليس له سلطة إصداره طبقا للقوانين واللوائح النافذة.³

من خلال التعريف السابق، فإن موضوع الاختصاص في القرارات الإدارية يقصد به القدرة قانونا على مباشرة عمل إداري معين، فالقانون هو الذي يحدد لكل موظف نطاق ومجال

¹ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، غنابة، الجزائر، 2005، ص 169.

² [مرجع ناقص - يُرجى إدراج المصدر]

³ [مرجع ناقص - يُرجى إدراج المصدر]

اختصاصه، ومن هنا فقواعد الاختصاص هي من صميم أعمال المشرع، فيحدد للسلطة التشريعية اختصاصها ومجال عملها، وللسلطة القضائية اختصاصها ومجال عملها بما تتضمن من هياكل قضائية كثيرة ومتنوعة، ويحدد أيضاً للسلطة التنفيذية اختصاصها ومجال عملها بما تتضمنه من هياكل إدارية كثيرة مركزية ومحلية.¹

ولما كانت قواعد الاختصاص عمل منوط بالمشرع فهو الذي يحدد المهام والوظائف ويوزع الأدوار، ترتب على ذلك اعتبار هذه القواعد من النظام العام ونجم عن ذلك النتائج القانونية التالية:

1- لا يجوز للإدارة إبرام اتفاق مع الأفراد لتغيير قواعد الاختصاص طالما تم ضبطها وتحديدها من جانب المشرع.

2- يحق للطاعن صاحب الصفة والمصلحة إثارة الدفع بعدم الاختصاص في أي مرحلة كانت عليها الخصومة، كما يجوز للقاضي إثارة ذات الدفع من تلقاء نفسه.²

3- لا يجوز للإدارة التحلل من قواعد الاختصاص و لو في حالات الضرورة أو الاستعجال.

4- لا يجوز تصحيح عيب الاختصاص بإجراء لاحق يتمثل في مصادقة الجهة المختصة على القرار الإداري الصادر عن جهة غير مختصة.³

وبالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 91-176 ولاسيما المادة 68 منه ، فإن موضوع الاختصاص في إصدار قرارات الهدم من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي و بعد استشارة مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية و الشخصيات العمومية، المصالح أو الهيئات

¹ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 169.

² المرجع نفسه، ص 170.

³ عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2009، ص 170 و 171.

التي تتم استشارها في إطار التشريع المعمول به، و هذا يكون موضوع الاختصاص موضوع قانوني محوري في العمل الإداري، من حيث الأهلية القانونية في التعبير عن إرادة الإدارة الملزمة بغرض إحداث أثر قانوني في الوضع القائم الأمر الذي يترتب عليه بطلان القرار الإداري في حال صدوره من غير صاحب الاختصاص القانوني فيه، و مع هذا نجد أن عدم الاختصاص هذا من العيوب ما لا يحدث و يصيب قرار الإدارة إلا نادرها، وذلك لأن القانون يحدد عادة حصرها الجهات الإدارية المختصة بإصدار القرارات الإدارية على المستويين المحلي والوطني كما هو الحال عليه في رخصة الهدم.¹

الفرع الثاني: صور عدم الاختصاص

اتفق الفقه على وجود صورتين لعدم الاختصاص، هما عدم الاختصاص الجسيم وهو ما يعرف باغتصاب السلطة، وعدم الاختصاص البسيط، الأول يجعل القرار منعماً ويصبح مجرد واقعة مادية لا تلحقه حصانة ولا يزيل عيبه فوات الميعاد والطعن فيه، أما العيب البسيط فيجعل من القرار باطلاً إلا أنه لا يفقد القرار الإداري مقوماته ويتحصن من الإلغاء بمرور الميعاد المحدد للطعن فيه.

أولاً: عدم الاختصاص الجسيم

يطلق عليه الفقه والقضاء على عدم الاختصاص الجسيم اصطلاح " اغتصاب السلطة "،

حيث يرى الفقيه لافيريير laferiere أن اغتصاب السلطة إنما يوجد في حالتين:

- صدور قرار من فرد عادي لم يمنحه القانون أو التنظيم أي سلطة لذلك.

¹ المرجع نفسه، ص 170 و 171.

- صدور قرار من الجهات الإدارية لا يدخل مطلقاً في الوظيفة الإدارية، وإنما في اختصاص السلطة التشريعية أو القضائية.

فالقرار الذي يصدره الفرد مجرد من قوة التقرير، وذلك الذي تصدره الإدارة قرار لا يعد معيباً فحسب بل يعد معدوماً لا أثر له.

أما الفقيه RAPHAEL ALIBERT، أضاف إلى الحالتين السابقتين حالة جديدة وهي اعتداء السلطة التنفيذية على سلطات الهيئات اللامركزية، واعتداء عضو التنفيذ في هذه الهيئات على اختصاصها.¹

ورغم وجود حالة اغتصاب للسلطة فإن مجلس الدولة الفرنسي كان قد ابتدع منذ مدة نظرية الموظف الفعلي وهو الشخص الذي يكون قرار تعيينه باطلاً أو الذي لم يصدر قرار تعيينه أصلاً، مع الاعتداد والأخذ بالقرار والتصرف الصادر عنه واعتباره سليماً وقانونياً ومنتجاً لآثاره القانونية على الرغم من إمكانية متابعتة شخصياً.

ومن الأمثلة عن عيب الاختصاص صدور قرار الهدم من طرف من جهة إدارية

بالبلاية كالأمين العام، ما يعد مخالفة بينة لقواعد الاختصاص الحصري لمنح رخصة الهدم المنصوص عليها في المادة 68 من القانون 90-29، التي منحت هذه السلطة لرئيس المجلس الشعبي البلدي.²

¹ مصطفى أبو زيد فهمي، قضاء الإلغاء (شروط القبول، أوجه الإلغاء)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001، ص 165 وما بعدها.

² مازن رضا ليلو، محاضرات في القضاء الإداري، محاضرة رقم 07، غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة القادسية، العراق.

ثانياً: عدم الاختصاص البسيط

عدم الاختصاص البسيط يختلف عن اغتصاب السلطة أو عدم الاختصاص الجسيم في أنه لا يؤدي إلى انعدام القرار الإداري وإنما يجعله قابلاً للإلغاء فقط، فالقرار الإداري يبقى محتفظاً بمقوماته كقرار إداري ويبقى نافذاً حتى يصدر القضاء حكمه أو قراره بالإلغاء، ومن الأمور المستقرة في القضاء الإداري أن هناك ثلاث حالات مختلفة لعدم الاختصاص البسيط وهي عدم الاختصاص من حيث المكان وعدم الاختصاص من حيث الزمان وعدم.

الاختصاص من حيث الموضوع

1- **عدم الاختصاص من حيث المكان:** يظهر هذا العيب في حالة تجاوز جهة الإدارة للنطاق الإقليمي المحدد قانوناً لممارسة اختصاصاتها، فلا يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي، أن يتخذ قرار الهدم خارج النطاق الإقليمي لبلدياته، فإذا اتخذ قراراً يدخل ضمن حدود بلدية أخرى فإنه يكون معيباً بعيب عدم الاختصاص لصدوره خارج النطاق الإقليمي المحدد له، وهذا العيب قليل الحدوث من الناحية العملية لأن المشرع ومن ورائه السلطة التنظيمية - حدد وبدقة النطاق المكاني الذي يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يمارس اختصاصه فيه، وغالباً ما يتقيد بحدود هذا الاختصاص ولا يتعداه.¹

2- **عدم الاختصاص من حيث الزمان:** يقصد به أن يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار الهدم خارج النطاق الزمني المقرر لممارسته، كما لو أصدره قبل تنصيبه رئيساً للمجلس أو بعد انتهاء عهده الانتخابية، كذلك إذا حدد المشرع أو السلطة التنظيمية مدة معينة لممارسة اختصاص معين أو لإصدار قرار محدد، فإن القرار الصادر بعد انتهاء المدة الزمنية المعينة

¹ مصطفى أبو زيد فهمي، مرجع سابق، ص [...].

لإصداره يعد باطلاً و معيباً بعبء عدم الاختصاص إذا اشترط المشرع ذلك، فإن لم يفعل فقد

درج القضاء الإداري المقارن على عدم ترتيب البطلان.¹

3- **عدم الاختصاص من حيث الموضوع:** يتحقق ذلك عندما يصدر قرار إداري في موضوع

اختصاص موظف أو جهة إدارية غير التي قامت بإصداره فتعتدي بذلك على اختصاص تلك

الجهة، ويكون هذا الاعتداء إما من جهة إدارية على اختصاص جهة إدارية موازية أو مساوية

لها، أو من جهة إدارية دنيا على اختصاص جهة إدارية عليا أو من جهة إدارية عليا على

اختصاص جهة أدنى منها، أو اعتداء السلطة المركزية على اختصاصات الهيئات اللامركزية.²

ومن هنا قصرت المادة 68 من القانون 90-29 الاختصاص الموضوعي في منح قرار

الهدم على رئيس المجلس الشعبي البلدي دون غيره ما يعرض أي قرار صدر مخالفا لهذه القاعدة

للإلغاء.

المطلب الثاني: عيب الشكل والإجراء

يتحقق هذا العيب عندما يصدر القرار الإداري من دون مراعاة الإدارة للشكل أو

الإجراءات التي نص عليها القانون والتنظيم، ويرتبط هذا العيب بالمظهر الخارجي للقرار الإداري،

وفيما يلي نعرف عيب الشكل والإجراء وصور قواعد الشكل والإجراء.

الفرع الأول: تعريف عيب الشكل والإجراء

عيب الشكل والإجراء يقصد به: "عدم احترام الشكليات والإجراءات المتعلقة بالقرار الإداري، هذه

الأشكال والإجراءات تدرس لاحقاً بعد دراسة عدم الاختصاص، واجتهادات قضاء مجلس

¹ مازن رضا ليلو، مرجع سابق.

² محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص [...].

الدولة الفرنسي في المواد الخاصة بعيب الشكل قليلة".¹ ومن الأمثلة التي يمكن نذكرها على سبيل التدليل ما يلي:

1- إغفال إجراء الاستشارة: وتشمل هذه الاستشارة استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي

لمصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية والشخصيات العمومية، المصالح أو الهيئات التي تتم استشارة هذا في إطار التشريع المعمول به.

2- الإخلال بقواعد التبليغ: حيث أشارت المادة 69 من المرسوم التنفيذي

رقم: 91-176² إلى تبليغ القرار المتخذ من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بخصوص رخصة الهدم إلى المعني بقولها: "يبلغ رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة الهدم إلى صاحب الطلب.

3- في حالة الإقرار بالرفض أو إبداء رأي بالموافقة مكيف بتحفظات خاصة ويبلغ

القرار والرأي معللين إلى صاحب الطلب."

2- خرق قواعد الإلصاق: حيث نصت المادة 70 من المرسوم التنفيذي السالف

الذكر على رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بالإلصاق وصل إيداع طلب رخصة الهدم بمقر المجلس الشعبي البلدي خلال كامل فترة تحضير رخصة الهدم، ليتسنى للمواطنين ممارسة حقهم في الاعتراض على مشروع قرار الهدم.

3- مخالفة لغة القرار: الأصل أن القانون متى ألزم الإدارة بتحرير قرارا بلغة معينة وجب

التقيد بمضمون القانون وإصدار القرارات الإدارية بذات اللغة المقننة، و بما أن المادة 03 من

¹ عمار بوضياف، منازعات التعمير في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص [...].

² المادة 69 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176.

الدستور أقرت بصريح النص أن اللغة العربية هي اللغة الرسمية وكرست اللغة العربية في المؤسسات الإدارية الرسمية للدولة بموجب القانون رقم 91-05 المتضمن تعميم استعمال اللغة الوطنية المعدل والمتمم بالأمر رقم 96-30¹

الفرع الثاني: صور قواعد الشكل والإجراء

1- كتابة القرار

إذا كان الأصل لا يشترط صدور القرار في صورة معينة وأنه قد يأتي شفاهة أو حتى بالإشارة فقد يشترط القانون أحياناً أن يصدر القرار مكتوباً، ويعتبر الشكل الكتابي للقرار متطلباً إذا أوجب القانون أو التنظيم نشر القرار في الجريدة الرسمية أو في النشرات المصلحية.

2- تسبب القرار

القاعدة هي عدم إلزام السلطة الإدارية بتسبب قرارها استناداً لقرينة السلامة المفترضة في القرار الإداري لدى إصداره، إذ لا بد أن يقوم القرار الإداري على سبب أساسه الواقع والقانون، بحيث لا يتصور أن تصدر الإدارة أي قرار بدون سبب، واستثناء من ذلك قد يلزمها القانون بذكر الأسباب التي أسست عليها قرارها، وبذلك فإذا خول القانون بمعناه الواسع رجل الإدارة صلاحية إصدار قرارات إدارية معينة فإنه يتعين عليه ممارسة هذا الاختصاص وفق الشكل الذي حدده القانون.

وبناء عليه، لا يملك صاحب الاختصاص إصدار القرارات الإدارية في أي وقت يشاء و كيفما يشاء، بل عليه ضرورة مراعاة اشتراطات الأساس القانوني الذي ينبني عليه القرار الإداري و

¹ المادة 70 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، والمادة 03 من الدستور، والقانون رقم 91-05 المتضمن تعميم استعمال اللغة الوطنية، المعدل والمتمم بالأمر رقم 96-30.

مبرراته و تعليله إذا لزم الأمر، إذ يرتبط تسبب القرارات الإدارية بالمظهر الخارجي للقرار الإداري، وتندرج القواعد القانونية التي تحددها ضمن المشروعية الشكلية للقرار الإداري.¹

في حين تتصرف أسباب القرار الإداري،² إلى عدم المشروعية الموضوعية أو المادية، أي بوجوده المادي كعمل إرادي إداري قانوني، إذ يتعين على مصدر القرار أيا كان موضوعه أو محله الاستناد إما إلى قاعدة قانونية مكتوبة وإما إلى مبدأ من المبادئ العامة للقانون، و إما إلى حالة واقعية أو موضوعية معينة يجب توافرها، إذ هي لازمة لقيامه من الناحية القانونية، فهي تشكل سببها في وجوده.

وعليه، يجب إذن التفرقة والتمييز بين التسبب كإجراء شكلي يتطلبه القانون في القرار لصحته، وبين السبب الذي يبرره من حيث وجوده القانوني والمادي من شأنه إحداث تغيير أو أثر في الوضع أو النظام القانوني القائم.

فالتسبب لا يكون لازما إلا حيث يوجب القانون، أما السبب فيجب أن يكون موجودا دائما وصحيحا، سواء كان التسبب لازما أو غير لازم، لسبب بسيط لسهولة إدراكه ومهم في ذات الوقت وهو أن عمل الإدارة عمل واع ومقصود ولا يمكن أن يكون عرضيا.

وقد أشار المشرع إلى عنصر التسبب في قرار الهدم واعتبره إجراء شكلي في صحة هذا القرار خاصة إذا كان مضمونه الرفض أو الموافقة ببعض التحفظات فيجب في هذه الحالة أن يكون القرار معللا.

¹ مازن رضا ليلو، مرجع سابق.

² المرجع نفسه.

وهذا يعني أن قرار الرفض، أو قرار الموافقة بتحفظ إذا لم يكن معللاً، فإن هذا القرار يكون مشوباً بعيب القصور في التسبيب، يفتح أمام المعني للطعن فيه، بل حتى في حالة تعليله وعدم اقتناعه هذا التعليل يمكنه رفع طعن ضد هذا القرار¹.

3- الإجراءات السابقة على إصدار القرار

يلزم القانون الإدارة باتخاذ إجراءات معينة قبل إصدار القرار وذلك كإجراء التحقيق وأخذ رأي مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية والشخصيات العمومية، المصالح أو الهيئات في موضوع القرار.²

4- الإجراءات اللاحقة على إصدار القرار

يعتبر من الإجراءات غير الجوهرية فلا يترتب عليه الإلغاء كجزاء لمخالفة شكليات تتخذ بعد إصدار القرار الإداري.³

ولتغطية عيب الشكل والإجراء، درج القضاء الإداري المقارن بأنه يمكن تلافي إلغاء القرار المعيب بعيب الشكل الجوهرية بإتباع أربع وسائل يمكن عن طريقها تغطية هذا العيب وهي إكمال الشكليات والظروف الاستثنائية وقبول صاحب الشأن والاستيفاء اللاحق للشكل أو الإجراء.

¹ المادة 63 من القانون رقم 90-29.

² المرجع نفسه.

³ مصطفى أبو زيد فهمي، مرجع سابق، ص 235-237.

المبحث الثاني: عيب المشروعية الداخلية

في الجزء الثاني من هذا الفصل، نتناول العيب الذي يمس المشروعية الداخلية للقرار الإداري ويظهر ذلك من خلال مخالفة القاعدة القانونية، وعيب الانحراف بالسلطة أو إساءة استعمالها.

المطلب الأول: مخالفة القاعدة القانونية

في هذا المطلب التعريف بعيب مخالفة القاعدة القانونية وصوره في الفرعين موالين

الفرع الأول: التعريف بعيب مخالفة القاعدة القانونية

مخالفة القاعدة القانونية هو: "العيب الذي يصيب ركن المحل أو الموضوع في القرار الإداري فهو وجه الإلغاء المتعلق بالمشروعية الداخلية للقرار".¹

ويقصد بمحل القرار الإداري أن يكون لكل تصرف قانوني موضوع معين سواء كان هذا التصرف في نطاق القانون الخاص أو في نطاق القانون العام وهو الذي يهنا في دراستنا القرار الإداري، ومحل التصرف القانوني بشكل عام هو الأثر القانوني الذي يترتب أو يحدثه التصرف مباشرة ولا يتصور وجود تصرف قانوني أيا ما كان بدون أثر قانوني يتمثل في الحقوق أو الالتزامات التي يترتبها وبدون ذلك يفقد التصرف أو العمل صفته الجوهرية، كتصرف قانوني. ومن ثم فلكل قرار إداري محل معين، ومحل القرار الإداري هو الأثر القانوني الذي يحدثه القرار أو هو التغيير الذي يحدثه القرار في المراكز القانونية للأفراد، والأثر القانوني الذي يحدثه القرار الإداري يكون إما بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني عام، وهو الأثر الذي يحدثه القرار الإداري التنظيمي أو اللائحي، وإما بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني فردي أو ذاتي وهو الأثر الذي يحدثه القرار الإداري الفردي.

¹ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 169.

و لكي يكون محل القرار الإداري صحيحاً و سليماً، يجب توافر شرطين، الأول أن يكون هذا المحل ممكناً من الناحية القانونية أو من الناحية الواقعية فإذا كان محل القرار مستحيلًا قانوناً أو عملياً أصبح القرار الإداري منعدياً و ليس فقط قابل للإلغاء فتقدم الطلب رخصة الهدم بملف الرخصة لاستصدار قرار بشأ لا بد من يكون البناء المراد هدمه قائماً، و الشرط الثاني هو أن يكون محل القرار جائزاً قانوناً، فإذا كان الأثر القانوني للقرار يتعارض مع النصوص القانونية أو المبادئ القانونية العامة فإن ذلك يعيب القرار الإداري ويجعله حرياً بالطعن فيه بالإلغاء، فالهدم الجزئي أو الكلي البناية تبعا لشروط و القيود المنصوص عليها في المادة 61 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-176 و مخالفة ذلك يعرض قرار الهدم إلى الإلغاء.¹

الفرع الثاني: صور مخالفة القاعدة القانونية

تظهر صور مخالفة القاعدة القانونية من خلال عدم ذكر ركن السبب في القرارات الإدارية، ويمكن تعريف السبب بأنه: "حالة واقعية مادية أو قانونية تسبق القرار وتدفع الإدارة للتدخل بإصدار قرارها وأهم مثال يمكن نعطيته هو حالة البناية الآيلة للآبار حيث لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يوصي هدم الجدران أو المباني والبنائيات الآيلة للآبار أو عند الاقتضاء، الأمر بترميمها في إطار إجراءات الأمن التي تقتضيها الظروف.

ومن حيث شروط السبب في القرار الإداري بوجه عام هناك شرطان يجب توفرهما في السبب هما:²
يجب أن يكون السبب قائماً وموجوداً تاريخ إصدار القرار الإداري، و هذا الشرط له شقان فمن أولى يجب أن تكون الوقائع التي استندت إليها الإدارة في إصدار قرارها قد وقعت فعلاً، أي يجب أن يكون سبب

¹ المادة 61 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176.

² Gabriel Ullmann et Elisabeth Achard, Guide pratique des procédures administratives, P.U.G, Grenoble, 1983, pp. 191 et suiv.

القرار صريحاً من الناحية المادية أو الواقعية وإلا كان قراراً معيباً في سببه و من ناحية أخرى يجب أن تكون تلك الوقائع المكونة لركن السبب قد استمرت حتى تاريخ إصدار القرار و ذلك تطبيقاً للقاعدة العامة التي تقضي بأن تاريخ صدور القرار هو الوقت الذي يجب الرجوع إليه لتقدير مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري و بناء على ذلك إذا تحقق السبب و لكنه زال فيما بعد قبل إصدار القرار فإن القرار يكون معيباً في سببه لو صدر هذه الظروف وبالتالي خالف القاعدة القانونية .

2- يجب أن يكون السبب مشروعاً أي صحيحاً طبقاً للقانون، و تظهر أهمية هذا الشرط في حالة ما إذا حدد القانون أسباباً محددة يجب أن تستند إليها الإدارة في أحد أو بعض قراراتها و تكون في هذه الحالة في نطاق السلطة المقيدة للإدارة، و في هذا الغرض إذا استندت الإدارة إلى سبب آخر غير السبب أو الأسباب المحددة، فيكون قرارها قابلاً للإبطال أو الإلغاء لعدم مشروعية سببه.

ولكن يجب أن نلاحظ أن الأصل العام هو أن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في اختيار أسباب قرارها حسبما يترأى لها من واقع العمل والظروف، و لكن السؤال المطروح حول ما إذا تعددت الأسباب التي استندت عليها الإدارة فما هو الحل؟ هل يحكم القاضي الإداري بإلغاء القرار نظراً لعدم ذكر بعض أسبابه أم يقضي بصحته على اعتبارات أن الأسباب الأخرى صحيحة؟¹

لحل هذا المشكل استقرت أحكام مجلس الدولة الفرنسي على التفرقة بين الأسباب الدافعة أو الرئيسية و بين الأسباب الثانوية، و بناء على ذلك فالقضاء الإداري يحكم بإلغاء القرار الإداري إذا كانت الأسباب المعيبة و غير الصحيحة هي الأسباب الدافعة أو الرئيسية في إصدار القرار، و لا يحكم بإلغاء القرار إذا كانت الأسباب المعيبة هي الأسباب غير الدافعة أو الثانوية.²

¹ Ibid., pp. 191 et suiv.

² Ibid.

المطلب الثاني: الانحراف في استعمال السلطة

من خلال هذا المطلب سنتطرق إلى تعريف الانحراف بالسلطة وصوره في الفرعين موالين.

الفرع الأول: تعريف الانحراف في استعمال السلطة

عرف عيب الانحراف في استعمال السلطة بأنه: "استخدام سلطة معينة بواسطة جهة إدارية من أجل تحقيق هدف آخر غير ذلك الذي لأجله منحها القانون تلك السلطة، ويقوم هذا العيب عند الاستخدام العمدي من الإدارة لسلطتها لتحقيق هدف مغاير لذلك الذي لأجله منحت تلك السلطة".
وعرف أيضاً بأنه: "عيب يشير إلى المصلحة العامة أو يتعلق بالمصلحة العامة و لكنه أجنبي عن الهدف الذي حدده المشرع لإصدار هذا القرار".¹

وعرف الفقه الأردني هذا العيب بتعريفات اختلفت في بعض ألفاظها و عبارات و لكنها حملت المعنى نفسه و المضمون ذاته، بأنه: "القرار الإداري يكون مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة إذا انحرف رجل الإدارة في استعمال صلاحياته التقديرية في تحقيق غاية غير الغاية المحددة له في القانون".²

الفرع الثاني: صور الانحراف في استعمال السلطة

يتخذ عيب الانحراف في استعمال السلطة صوراً عديدة نذكر منها:

أولاً: الانحراف عن المصلحة العامة: وهذه الصورة منفصلة عن نشاط الإدارة، ولها علاقة بالصالح

العام، و تتمثل أوجه الانحراف عن المصلحة العامة فيما يلي:

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2009، ص 17 و 18.

² المرجع نفسه، ص 17 و 18.

1- الانحراف بالسلطة لتحقيق مصلحة مصدر القرار أو غيره، و هذه هي أشد صور الانحراف في استعمال السلطة و تعتبر إهدار لمبدأ المشروعية.

2- الانحراف بالسلطة انتقاماً من الغير، وهذه الصورة الخطيرة لعب الانحراف في استعمال السلطة، تطبيقاتها أكثر ما تكون رد العداوة الشخصية بين مصدر القرار وبين من مس هذا القرار مصلحته لا تكفي لان تجعله مشوباً بعب الانحراف بالسلطة، حيث يشترط لذلك أن يكون القرار قد صدر تحت تأثير هذه العداوة.

3- الانحراف بالسلطة لتحقيق أهداف سياسية، بالانضمام إلى الأحزاب السياسية

احتراماً لحقهم في إتباع ما يشاءون من عقيدة سياسية، وقد استقر مجلس الدولة الفرنسي على إضفاء عدم المشروعية على قرارات الإدارة ذات الصبغة السياسية.¹

4- الانحراف بالسلطة هدف الغش نحو القانون أو تحايلاً على تنفيذ أحكام القضاء

فإذا كانت تحايل الإدارة على تنفيذ القانون، يمثل انحرافاً بالسلطة، لما في ذلك من تجاهل لإرادة المشرع، فان تحايلها على تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الحائزة قوة الشيء المقضي به، يجعل القرار الإداري الصادر منها بناء على ذلك معيباً بعب الانحراف في استعمال السلطة، إلا أنه يتعين التفرقة بين عدم احترام الإدارة للأحكام و القرارات القضائية، و بين تحايل الإدارة على تلك الأحكام والقرارات قاصدة التهرب من تنفيذها بطريق غير مباشر.²

¹ المرجع نفسه، ص 177 و 178.

² المرجع نفسه، ص 183.

ثانيا: الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف

يكون القرار الإداري معيبا بالانحراف في استعمال السلطة في هذه الحالة، كلما كان الباعث على اتخاذه هو تحقيق هدف غير الذي أراده المشرع حين منح الإدارة السلطة في اتخاذ هذا القرار بالذات، ولا يهم بعد ذلك أن يثبت أن الإدارة كانت تهدف من القرار الذي اتخذته تحقيق مصلحة عامة، مادامت هذه المصلحة غير المصلحة التي حددها المشرع أو السلطة التنظيمية في بعض الحالات.

والفرق بين الانحراف عن المصلحة العامة والانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف أنه في حالة الانحراف عن مبدأ تخصيص الأهداف يكون رجل الإدارة حسن النية لا ينبغي إلا تحقيق الصالح العام، ولكنه يستخدم ما بين يديه من وسائل لتحقيق أغراض مما لا يجوز أن تتحقق بتلك الوسائل أو مما لا يختص بتحقيقها.

أما عن أوجه الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف تتمثل فيما يلي:

1- الخطأ في تحديد الأهداف المنوط بالموظف تحقيقها، وتظهر تطبيقات هذه الصورة بمناسبة استعمال الإدارة لسلطات المقررة في الاستيلاء، أو استعمال سلطاتها بقصد فض نزاع ذي صبغة مدنية، أو قيام إحدى الهيئات بمنع خدماتها عن المواطنين لإجباره على القيام بتصرف معين.

2- خطأ رجل الإدارة في استخدام وسائل تحقيق الأهداف، ويعرف ذلك بالانحراف في الإجراء. والإجراء هو الوسيلة التي نص عليها القانون ويجب إتباعها لتحقيق غرض معين.¹ وتطبيقا لما سبقت الإشارة إليه فإن رخصة الهدم تعد بمثابة قرار إداري جاز الطعن فيه قضائيا أمام الجهة القضائية المختصة وإثارة أحد أوجه الإلغاء المشار إليها سالفاً.²

¹ المرجع نفسه، ص 203 وما بعدها.

² عمار بوضياف، منازل التعمير في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 12.

المطلب الثالث: تنفيذ قرار الهدم وبعده البيئي

الامر الذي لا يختلف فيه اثنان هو البعد البيئي لقرار الهدم كونه وسيلة واداة والية فعالة لحماية البيئة بجميع عناصرها ، كما يمنع الاستغلال غير عقلاني للعقار وكذا الإعتداء على المساحات الخضراء والأراضي الفلاحية ناهيك عن المظهر الجمالي وتناسق وتكامل النسيج العمراني ، ولكن الإشكال في تنفيذ قرار الهدم ، فالنص القانوني موجود ولكن التجسيد والواقع العملي يطرح العديد من الإشكالات.

الفرع الأول: تنفيذ قرار الهدم بين النص القانوني والتجسيد الفعلي

إن النصوص القانونية التي تناولت قرار الهدم سواء من خلال القانون 90/29 المعدل والمتمم بالقانون 04/05 أو القانون 23/18 واضحة وصريحة بدءا من تبيان أسباب صدور القرار ومرورا بإجراءات وتدابير إصداره ووصولاً إلى سلطة إصداره وتنفيذه، لكن ما يطرحه الواقع العملي في تنفيذ قرار الهدم على أرض الواقع وإعادة الحال إلى ما كان عليه له أهمية بالغة.¹

فانطلاقاً من القاعدة العامة والقاضية بالتنفيذ المباشر والجبري للقرارات الإدارية كونه يعتبر مظهر وامتياز مقرر للإدارة، ويعتبر كذلك مبدأ وج توفره لضمان السير الحسن والمستمر للمرفق العام، فإن قرار الهدم الذي يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي يتم تنفيذه مباشرة دون أخذ رأي أو تأشيرة من أي جهة أخرى خاصة وأنه يفترض المشروعية في القرار الخاص بالهدم وإقرار المشرع لذلك من خلال النصوص القانونية ذات الصلة خاصة القانون 90/29 المعدل والمتمم أو القانون الجديد 23/18.²

وقد أقر القانون 23/18 إمكانية الطعن في قرار الهدم أمام الجهات القضائية المختصة طبقاً للتشريع المعمول به، وهذه الأخيرة يمكنها أن توقف تنفيذ قرار الهدم إلى حين صدور حكمها، وبالعودة إلى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فقد نصت المادة 919³ منه أنه يجوز لقاضي الإستعجال أن يأمر بوقف

¹ القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05.

² القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، أو القانون رقم 23-18.

³ المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

تنفيذ القرار الإداري متى تكونت له قناعة بوجود شك حول مشروعية القرار، وبالتالي بعد وقف تنفيذ قرار الهدم على عدم إمكانية المخالف الطعن الرئيسية و الجوهرية لعدم إمكانية التنفيذ و التجسيد الفعلي لهذا الأمر بالنص على عدم إمكانية المخالف الطعن وحيثه نظرنا للمشرع التدخل الفوري خاصة و أن هذا القرار من القرارات الواجب تنفيذها بسرعة و ربحا للوقت وهو التأخير، لأن بصدور أمر إستعجالي بوقف عملية الهدم يصبح أمرا لصالح المخالف و ربحا للوقت وهو التأخير، لأن بصدور أمر إستعجالي بوقف عملية الهدم يصبح أمرا لصالح المخالف و ربحا للوقت وهو التأخير، لأن بصدور أمر إستعجالي بوقف عملية الهدم يصبح أمرا لصالح المخالف و يكمل بنائه غير شرعي، و من جهة أخرى نجد أن المشرع بموجب القانون 23/18 منح للأعوان المؤهلين بمعاينة الجرائم المنصوص عليها فيه إمكانية تشميع مكان ارتكاب الجريمة و ذلك لوقف التعدي.¹

الفرع الثاني: دور قرار الهدم في حماية البيئة

أولى المشرع الجزائري أهمية بالغة بمجال و قواعد التهيئة و التعمير و خصه بأحكام مختلفة نظرا لخصوصيته و تأثيره المباشر على حياة الأشخاص و على البيئة، ومن بين الآليات الفعالة في هذا الشأن نجد قرار الهدم، هذا القرار الإداري الذي يصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي و إستثناءا عن الوالي يعتبر من الأعمال الإدارية التي تظهر قوة الدولة و سيادة القانون فهو عبارة عن جزاء يتم إتخاذها ضد مخالفين أحكام و قوانين التهيئة و التعمير، و المحافظة عليها إيماننا أكد المشرع الجزائري على هذه الآلية في القانون الجديد 23/18 المتعلق بحماية أراضي الدولة و الحفاظة عليها و تساعد على منه بأهميتها و دورها الفعال في توفير الحماية اللازمة للبيئة بجميع عناصرها و تحد من التدهور البيئي و الأراضي الفلاحية، ناهيك عن إعادة التوازن الإيكولوجي خاصة إذا ما تعلق الأمر بالمحافظة على

¹ عمار بوضياف، منازعات التعمير في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 15.

المساحات الخضراء و الأراضي الفلاحية، ناهيك عن وقف الإستنزاف المتزايد للثروة العقارية و للموارد الطبيعية بصفة عامة.

فعدم تنفيذ قرار الهدم يؤدي إلى اتساع رقعة المخالفين وبالتالي الانتشار الالمحدود واللامعقول للبناءات الفوضوية والأحياء القصديرية مما يشكل خطرا وضررا بينيا حتما سوف يلقي بظلاله على حياة الأفراد.¹

¹ عمار بوضياف، منازعات التعمير في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص [...].

خلاصة الفصل الثاني

يتضح من دراسة هذا الفصل أن سلطة الإدارة في إصدار قرارات الهدم، رغم اتساعها وخطورتها البالغة لارتباطها المباشر بحق الملكية، ليست سلطة مطلقة، بل تخضع لرقابة قضائية صارمة تكفل عدم خروجها عن إطار المشروعية. ويتولى القاضي الإداري فحص هذه القرارات من زاويتين: المشروعية الخارجية، عبر التأكد من احترام قواعد الاختصاص الحصرية والإجراءات الشكلية الجوهرية كإلزامية التسبيب؛ والمشروعية الداخلية، بضمان عدم مخالفة القاعدة القانونية وتوافر ركن السبب والابتعاد عن الانحراف بالسلطة. إن هذه الرقابة القضائية المزدوجة تشكل الملاذ الآمن والضمانة الأساسية لحماية المراكز القانونية للأفراد، محققة بذلك التوازن الفعال بين مقتضيات سلطة الضبط العمراني من جهة، وصيانة حقوق وحريات المواطنين المكرسة دستورياً من جهة أخرى.

الخاتمة

خاتمة

مما سبق يتضح و يتبين لنا أن القانون الجديد 23/18 المتعلق بحماية أراضي الدولة و المحافظة عليها تضمن أحكاما و إجراءات و تدابير جديدة إنطلاقا من المبادئ و الآليات التي يقوم عليها و مروراً بإجراءات معاينة المخالفات و إصدار قرار الهدم و وصولاً إلى العقوبات الردعية لمخالفين أحكام هذا القانون، وقد أكد المشرع على قرار الهدم كإجراء 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 90/29 المعدل و المتمم بالقانون 04/05 تقدر بـ 30 يوما، 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 يقوم 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 23/18 سيساهم بشكل كبير في الحد من التعدي و الاستيلاء 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.

كما أن حماية أراضي الدولة هي مسؤولية جماعية تقع على عاتق الجميع، من خلال تضافر جهود الإدارة والمواطنين والمجتمع المدني، يمكن تحقيق الأهداف المرجوة من القانون 18-23، والمحافظة على هذا المورد الوطني الثمين للأجيال القادمة.

وخلاصة القول، فإن الدراسة قد كشفت أن سلطة الإدارة في إصدار قرار الهدم، وإن كانت سلطة واسعة تقتضيها ضرورات حماية النظام العام العمراني، إلا أنها تبقى سلطة مقيدة بجملة من الشروط الموضوعية والشكلية والإجرائية التي رسمها المشرع بدقة، بدءاً من تحديد الجهة المختصة بإصدار القرار، مروراً بالزامية التسبب والتبليغ، ووصولاً إلى احترام الآجال القانونية. كما تبيّن أن التمييز بين رخصة الهدم وقرار الهدم يكتسي أهمية بالغة، نظراً لاختلاف طبيعة كلّ منهما والأساس القانوني الذي يقوم عليه. وفي المقابل، أظهر الفصل الثاني أن الرقابة القضائية تشكّل صمام الأمان الذي يكفل بقاء قرارات الهدم في دائرة المشروعية، سواء من خلال رقابة المشروعية الخارجية المنصبة على عيني عدم الاختصاص والشكل والإجراءات، أو من خلال رقابة المشروعية الداخلية التي تتناول مخالفة القاعدة القانونية وعيب السبب والانحراف بالسلطة. وعليه، يمكن القول إن فعالية حماية أراضي الدولة لا تتوقف عند سلامة النص القانوني فحسب، بل تتوقف أساساً على حسن تطبيقه وتجسيده في الواقع العملي، وعلى تكامل الأدوار بين الإدارة والقضاء والمواطن في آن واحد.

النتائج

أهمية أراضي الدولة

تعد أراضي الدولة مورداً وطنياً حيوياً، وتصنف إلى أملاك وطنية عمومية وخاصة، وتتمتع بحماية قانونية خاصة تمنع التصرف فيها أو الحجز عليها أو التقادم.

تفاقم ظاهرة التعدي

شهدت الجزائر انتشاراً واسعاً للبناءات الفوضوية والأحياء القصديرية، وتغيير وجهة الأراضي، والاستيلاء غير المشروع عليها، مما استدعى تدخلاً تشريعياً حاسماً.

القانون 18-23 كإطار شامل

جاء القانون 18-23 لتعزيز الحماية القانونية لأراضي الدولة، ويشدد العقوبات، ويوسع صلاحيات الهدم، ويحدد المسؤوليات، ويركز على الوقاية وحماية البيئة والنسيج العمراني.

قرار الهدم كآلية ردعية ووقائية

يعد قرار الهدم أداة فعالة لإزالة البناءات غير الشرعية، ويصدر من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي، مع إمكانية تدخل القضاء. ويخضع لإجراءات دقيقة تضمن مشروعية القرار وسلامة التنفيذ.

الرقابة والضمانات: تخضع قرارات الهدم لرقابة إدارية وقضائية، وتمنح للمتضررين ضمانات قانونية للطعن فيها وطلب وقف التنفيذ، مما يعزز مبدأ المشروعية وحماية حقوق الأفراد.

المسؤولية والجزاء

يحدد القانون 18-23 مسؤوليات جزائية ومدنية وإدارية صارمة، تتضمن عقوبات سالبة للحرية وغرامات مالية مشددة، مع تشديد العقوبات في حالات معينة، وتحميل المخالفين التبعات المالية لإعادة الحالة إلى ما كانت عليه.

مقترحات لتعزيز حماية أراضي الدولة وتفعيل قرارات الهدم

بناء على ما تقدم، يمكن تقديم التوصيات التالية لتعزيز حماية أراضي الدولة وتفعيل قرارات الهدم:

تفعيل دور المراقبة: يجب تعزيز دور أعوان الدولة والبلدية في المراقبة الدورية للأراضي، وتوفير التكوين اللازم لهم، وتزويدهم بالوسائل التقنية الحديثة للكشف عن التعديات في مراحلها الأولى.

تبسيط إجراءات الترخيص: ينبغي تبسيط إجراءات الحصول على رخص البناء، وتقليص الآجال، وتوفير المعلومات اللازمة للمواطنين، وذلك للحد من اللجوء إلى البناء غير الشرعي بسبب التعقيدات الإدارية.

التوعية والتحسيس: يجب تنظيم حملات توعية وتحسيس واسعة النطاق للمواطنين حول خطورة التعدي على أراضي الدولة، والعقوبات المترتبة عليها، وأهمية الحفاظ على الأملاك العمومية.

التنسيق بين الهيئات: ينبغي تعزيز التنسيق والتعاون بين مختلف الهيئات المعنية بحماية أراضي الدولة، مثل الإدارة المحلية، والجهات القضائية، ومصالح أملاك الدولة، والشرطة العمرانية، وذلك لضمان فعالية الإجراءات المتخذة.

الرقمنة وتحديث البيانات: يجب رقمنة سجلات أراضي الدولة وتحديثها باستمرار، وإنشاء قاعدة بيانات وطنية شاملة، وذلك لتسهيل عملية المراقبة وتحديد الأراضي المتعدى عليها بدقة.

تطبيق صارم للقانون: يجب تطبيق القانون 18-23 بصرامة وحزم، وعدم التهاون مع المخالفين، وذلك لتحقيق الردع المطلوب، وضمان احترام سيادة القانون.

دراسة الحالات الاجتماعية: في بعض الحالات، قد تكون هناك أبعاد اجتماعية لظاهرة البناء غير الشرعي، لذا يقترح دراسة هذه الحالات بعناية، وتقديم حلول بديلة للمواطنين الذين لا يملكون سكناً، وذلك لتجنب تفاقم المشاكل الاجتماعية.

فهرس المحتويات

شكر وعرفان	
اهداء	
مقدمة	أ
<u>الفصل الأول: سلطة الإدارة في إصدار قرار الهدم</u>	
المبحث الأول: مفهوم قرار الهدم	3
المطلب الأول: التعريف برخصة الهدم	3
الفرع الأول: التعريف اللغوي للهدم	3
الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للهدم	3
الفرع الثالث: التعريف القانوني والإداري لرخصة الهدم	4
المطلب الثاني: نطاق تطبيق رخصة الهدم	5
الفرع الأول: الملك الوطني العمومي	7
الفرع الثاني: الملك الوطني الخاص	9
المطلب الثالث: خصائص رخصة الهدم	11
الفرع الأول: أن تصدر رخصة الهدم في شكل قرار إداري من جهة مختصة	11
الفرع الثاني: أن يكون مضمون القرار إزالة كل أو جزء من بناية	12
المطلب الرابع: شروط منح قرار الهدم	12

12.....	الفرع الأول: الشروط الشخصية
13.....	الفرع الثاني: الشروط الموضوعية
15.....	المبحث الثاني: إجراءات منح القرار المتعلق برخصة الهدم
16.....	المطلب الأول: التحقيق في طلب رخصة الهدم
18.....	الفرع الأول: مضمون التحقيق ودراسة طلب الترخيص بالهدم
19.....	الفرع الثاني: التأطير القانوني لعملية تحضير ملف رخصة الهدم والتحقيق فيه
21.....	المطلب الثاني: إصدار القرار المتعلق برخصة الهدم
22.....	الفرع الأول: إصدار منح قرار رخصة الهدم
22.....	الفرع الثاني: إصدار قرار الرفض أو الموافقة بتحفظ
25.....	المطلب الثالث: المبادئ والآليات التي تقوم عليها حماية أراضي الدولة
25.....	الفرع الأول: تسيير أراضي الدولة وحمايتها
27.....	الفرع الثاني: تشجيع وترقية ثقافة المواطنة
28.....	المطلب الرابع: سلطة إصدار قرار الهدم ومراحله
28.....	الفرع الأول: الفرق بين قرار الهدم ورخصة الهدم
29.....	الفرع الثاني: كفايات حماية أراضي الدولة عن طريق قرار الهدم على ضوء القانون 23/18
33.....	خلاصة الفصل الأول
37.....	المبحث الأول: عيب المشروعية الخارجية
37.....	المطلب الأول: عدم الاختصاص

37	الفرع الأول: تعريف عدم الاختصاص
42	المطلب الثاني: عيب الشكل والإجراء
42	الفرع الأول: تعريف عيب الشكل والإجراء
44	الفرع الثاني: صور قواعد الشكل والإجراء
47	المبحث الثاني: عيب المشروعية الداخلية
47	المطلب الأول: مخالفة القاعدة القانونية
47	الفرع الأول: التعريف بعيب مخالفة القاعدة القانونية
48	الفرع الثاني: صور مخالفة القاعدة القانونية
50	المطلب الثاني: الانحراف في استعمال السلطة
50	الفرع الأول: تعريف الانحراف في استعمال السلطة
54	الفرع الأول: تنفيذ قرار الهدم بين النص القانوني والتجسيد الفعلي
55	الفرع الثاني: دور قرار الهدم في حماية البيئة
57	خلاصة الفصل الثاني
59	خاتمة
60	النتائج
61	مقترحات لتعزيز حماية أراضي الدولة وتفعيل قرارات الهدم
66	قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

النصوص القانونية والتنظيمية:

أ. النصوص الدستورية:

الدستور الجزائري لسنة 2020.

التعديل الدستوري لسنة 1996 (الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438).

ب. القوانين والأوامر:

الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم.

القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري.

القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم بالقانون 04-05.

القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم بالقانون 08-14.

القانون رقم 91-05 المؤرخ في 16 جانفي 1991، المتضمن تعميم استعمال اللغة الوطنية.

القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية.

القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية.

القانون رقم 23-18 المؤرخ في 28 نوفمبر 2023، المتعلق بحماية أراضي الدولة والمحافظة عليها.

ج. المراسيم:

المرسوم رقم 63-127 المؤرخ في 19 أفريل 1963، المتضمن تنظيم وزارة المالية.

المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 مايو 1991، المتعلق بكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة

وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليمها، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 06-03.

المرسوم التنفيذي رقم 95-54 المؤرخ في 15 فيفري 1995، يحدّد صلاحيات وزير المالية.

المرسوم التنفيذي رقم 95-55 المؤرخ في 15 فيفري 1995، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية.

المرسوم التنفيذي رقم 04-196 المؤرخ في 15 يوليو 2004، المتضمن استغلال المياه المعدنية الطبيعية ومياه المنبع

وحمايتها.

قائمة المصادر والمراجع

المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المؤرخ في 28 نوفمبر 2007، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية.
المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

المعاجم:

ابن منظور (أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم)، لسان العرب، المجلد 12، دار صادر، بيروت، الطبعة الثالثة، 1994.

الفيروزآبادي، القاموس المحيط، مؤسسة الرسالة، بيروت، 2005.

مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، الطبعة الرابعة، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2004.

ثانياً: المراجع

الكتب:

إبراهيم سليم العطيفي، إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفاضل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008.

إسماعيل شامة، النظام القانوني للتوجيه العقاري - دراسة وصفية وتحليلية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.

بلال عبد الله، دعوى الإلغاء في قضاء مجلس الدولة، دراسة مقارنة، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.

رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية: تنظيم واختصاصات القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.

عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الجزء الثامن (حق الملكية)، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان.

عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2009.

عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة (الأسباب والشروط)، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004.

علي جعفر، السلطة التقديرية في القضاء الإداري في ضوء أسباب عدم المشروعية، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، مصر، 2000.

عماد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2005.

قائمة المصادر والمراجع

عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2009.

عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.

لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر.

مازن رضا ليلو، عيوب القرار الإداري في القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2000.

محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005.

محمد الصغير بعلي، قانون التهيئة والتعمير، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر.

محمود سامي جمال الدين، عيوب القرار الإداري، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 1989.

مصطفى أبو زيد فهمي، قضاء الإلغاء (شروط القبول، أوجه الإلغاء)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2005.

مصطفى أبو زيد فهمي وماجد راغب الطلو، الدعاوى الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2005.

الرسائل والأطروحات الجامعية:

عزوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.

علي جعفر، مدى حدود رقابة القضاء الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001.

قاسم العيد عبد القادر، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في الجزائر، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، الجزائر، 2002.

وليد مرزوقي، الضبط الإداري العمراني في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق.

المقالات العلمية:

عزري الزين، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، العدد الثالث.

علي خطار طنطاوي، الرقابة القضائية على الظروف الخارجية لإصدار القرار الإداري، مجلة الحقوق الكويتية، العدد الثالث، سبتمبر 2001.

عمار بوضياف، منازعات التعمير في القانون الجزائري - رخصة البناء والهدم، مجلة الفقه والقانون، العدد الثالث، جانفي 2013.

قائمة المصادر والمراجع

محمود سامي جمال الدين، القرار الإداري والسلطة التقديرية للإدارة، دراسة مقارنة، مجلة الشريعة والقانون، العدد الثالث، يوليو 1989.

المراجع باللغة الأجنبية:

Alibert (Raphaël), Le contrôle juridictionnel de l'administration au moyen du recours pour excès de pouvoir, Librairie Payot, Paris, 1926.

Laferrière (Edouard), Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux, Berger-Levrault, Paris, 1896.

de Laubadère (André), Traité de droit administratif, 15e édition par Jean-Claude Venezia et Yves Gaudemet, Tome 1, L.G.D.J, Paris.

Ullmann (Gabriel) et Achard (Elisabeth), Guide pratique des procédures administratives, P.U.G, Grenoble, 1983.

ملخص الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على "قرار الهدم" باعتباره آلية وقائية وردعية من آليات الضبط الإداري العمراني في التشريع الجزائري. تتناول الدراسة الإطار القانوني والتنظيمي المنظم لسلطة الإدارة في إصدار رخصة وقرار الهدم، لا سيما في ظل قانون التهيئة والتعمير 90-29 والقانون 18-23 المتعلق بحماية أراضي الدولة والمحافظات عليها. عالج الفصل الأول سلطة الإدارة ممثلة أساساً في رئيس المجلس الشعبي البلدي، واستثناءً الوالي، في اتخاذ قرار الهدم والإجراءات القانونية والتقنية المتبعة لضمان النظام العام العمراني. بينما ركز الفصل الثاني على دور القضاء الإداري في الرقابة على مشروعية هذه القرارات لحماية حقوق الأفراد من تعسف الإدارة، وذلك من خلال فحص المشروعية الخارجية (الاختصاص والشكل) والمشروعية الداخلية (مخالفة القانون والانحراف بالسلطة). وتخلص الدراسة إلى حتمية الموازنة بين حماية النسيج العمراني والمصلحة العامة، وبين ضمان حقوق الملكية والحريات الفردية.

Abstract

This study aims to highlight the "demolition decision" as a preventive and deterrent mechanism of administrative urban control within Algerian legislation. It examines the legal and regulatory framework governing the administration's authority to issue demolition permits and decisions, particularly under the Urban Planning Law 90-29 and Law 23-18 concerning the protection and preservation of state lands. The first chapter addresses the authority of the administration, primarily represented by the President of the Communal People's Assembly (Mayor) and exceptionally the Wali (Governor), in executing demolition decisions and the legal and technical procedures involved to ensure urban public order. The second chapter focuses on the role of the administrative judiciary in reviewing the legality of these decisions to protect individuals from administrative abuse, examining both external legality (jurisdiction and procedural form) and internal legality (violation of the law and abuse of power). The study concludes that there is an essential need to balance the

protection of the urban fabric and public interest with the guarantee of property rights and individual freedoms.