

## قرار الهدم ودوره في حماية الحق في البيئة

### Demolition decision and its role in protecting the right to the environment

د. بربيع محي الدين\*

جامعة وهران 02 محمد بن أحمد

berrehimhieddine@yahoo.fr

تاريخ الاستلام: 2023/04/14 - تاريخ القبول: 2023/05/10 - تاريخ النشر: 2023/06/05

#### الملخص:

في سبيل ضبط التوسع العمراني غير القانوني كيفما كان نوعه، وحماية البيئة من الآثار السلبية بسبب عدم احترام نظام الترخيص، تتخذ السلطات الإدارية المختصة تدابير ردعية في حق صاحب البناء المخالف عن طريق قرار الهدم (الإزالة)، يلي الإجراءات الوقائية المتمثلين في الأمر بوقف الأشغال المخالفة والأمر بالتصحيح وتحقيق المطابقة، بعدما لا يمثل صاحب البناء المخالف لمضمونهما؛ وعدم القيام بأعمال التصحيح واستكمال الأعمال المخالفة حتى تصبح مطابقة ومتفقة مع أحكام قانون البناء وكذا مضمون رخصة البناء الممنوحة له.

الكلمات المفتاحية: قرار الهدم؛ البناء غير القانوني؛ التهيئة والتعمير، النظام العام العمراني، حماية البيئة.

**Abstract:**

In order to control the illegal urban expansion of any kind, and to protect the environment from the negative effects due to the lack of respect for the licensing system, the competent administrative authorities take deterrent measures against the owner of the violating building through the decision of demolition (removal), followed by the two preventive measures represented in ordering the cessation of the violating works And the order to correct and achieve conformity, after the owner of the building that violates their content does not comply; And not to carry out corrective works and complete the violating works until they are in conformity with the provisions of the Building Law, as well as the content of the building permit granted to him.

**Keywords:** Demolition decision; illegal construction; Configuration and reconstruction; urban public order; environment protection

**مقدمة**

تدعيما للجهود التي بذلها المشرع قصد وقاية ومكافحة المخالفات البيئية الناجمة عن الأنشطة العمرانية، وتفعيلا للرقابة الإدارية المفروضة على الأشغال المرتبطة بها، عمد إلى تطبيق رقابة متزامنة مع الأشغال منذ البدء فيها إلى غاية إنائها، وذلك من أجل ضبط التوسع العمراني غير القانوني كيفما كان نوعه، بالإضافة إلى حماية البيئة من الآثار السلبية لعدم احترام نظام الترخيص، ذلك أن فعالية الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالعقار لكونه الوعاء القاعدي

والأساسي في عمليات الإنشاء العمراني<sup>1</sup>، لا تتطلب فقط مطابقة مشاريع البناء مع ما جاء في أدوات الهيئة والتعمير وفي مختلف الرخص العمرانية في إطار الرقابة القبلية؛ وإنما هذه الفعالية تتطلب أيضا تدخل الجهات الإدارية المختصة أثناء وبعد تنفيذ أشغال البناء والتعمير، فالنشاط والحركية التي يعرفها ميدان الهيئة والتعمير والانتشار السريع والعشوائي للبناء الفوضوي، وما نتج عنه من عدم تجانس النسيج العمراني وتشوه المحيط الحضري، يستلزم أن تكون الرقابة مستمرة من حيث الزمان من أجل فرض احترام قواعد العمران والهيئة، وكل هذا في إطار الرقابة البعدية.

وقد تنوعت هذه الوسائل القانونية الإدارية اللاحقة لعمليات البناء، بين الأسلوب الوقائي المتمثل في تدارك النقائص وإصلاحها بمناسبة ممارسة الباني لأشغال البناء المرخص بها على عقاره أو الذي له عليه السلطة والسيطرة القانونية، وبين الأسلوب الردعي المتمثل في قمع المخالفات المرتكبة ضد القوانين المنظمة للهيئة والعمران عن طريق قرار الهدم، باعتباره عقوبة إدارية أو إجراء إداريا ردعيا أو ما يسمى كذلك بقرار الإزالة في بعض التشريعات، فيأى مدى يعتبر قرار الهدم وسيلة فعالة لحماية النظام العام العمراني ؟

للإجابة على هذه الإشكالية يجدر بنا التطرق أولا إلى مفهوم قرار الهدم، ثم التطرق إلى بيان إجراءات صدوره .

<sup>1</sup> - إقلولي المولودة ولد رايح صافية: " تسيير العقار في ظل أدوات الهيئة والتعمير وفق قانون 90-29"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق جامعة مولود معمري تيزي وزو، عدد 1 لسنة 2010، ص 159.

### المبحث الأول: مفهوم قرار الهدم

يرتبط مصطلح الهدم بالعقار المبني، فلا يمكن تصور عملية هدم دون وجود عقار مبني لكن بعض عمليات الهدم قد تكون إجراءً ردعياً عند مخالفة قواعد البناء والتعمير أي عقوبة جزاءً إدارياً، الأمر الذي يدفعنا لتعريفه، ثم بعد ذلك نستعرض أهم التطورات التشريعية التي مرّ بها هذا الإجراء.

### المطلب الأول: تعريف قرار الهدم

من خلال استقراءنا لأحكام المواد من 60 إلى 69 ومن 76 مكرر 3 إلى 76 مكرر 5 من القانون رقم 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم<sup>1</sup>، والمادة 73 من القانون رقم 15-08 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها<sup>2</sup>، والمواد من 70 إلى 89 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد

---

<sup>1</sup> - القانون رقم 29-90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 52 مؤرخة في 02 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم ب:

- القانون رقم 05-04 المؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر عدد 51 مؤرخة في 15 أوت 2004.

- القانون رقم 11-17 المؤرخ في 27 ديسمبر 2018، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج ر عدد 76 مؤرخة في 28 ديسمبر 2017.

انظر كذلك إلى المادتين 52 و53 من المرسوم التشريعي 07-94 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري (ج ر عدد 32 مؤرخة في 25 ماي 1994) الملغيتين بالمادة 2 من القانون رقم 06-04 المؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر عدد 51 مؤرخة في 15 أوت 2004.

<sup>2</sup> - القانون رقم 15-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج ر عدد 44 مؤرخة في 03 أوت 2008.

لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها<sup>1</sup>، فإن المشرع الجزائري قد استعمل مصطلحًا قانونيًا واحدًا ألا وهو "الهدم" لمواجهة عدة حالات لأوضاع مختلفة من حيث السبب والطبيعة القانونية للتعبير عن إجراء تحطيم البناء وإزالته من الوجود، فقد استعمل مصطلح الهدم كإجراء وقائي في الحالات التي تستدعي حفظ النظام العام (كما هو الشأن في البنائات الآيلة للانهار) واستعمله كإجراء (إداري/قضائي) ردي عقابي في بعض حالات مخالفة قواعد التعمير والبناء، واستعمله في عملية الهدم المقرونة برخصة، واستعمل مصطلح الهدم في القانون المدني<sup>2</sup>، في حين أن بعض النظم القانونية المقارنة تميّز بين الهدم والإزالة<sup>3</sup>، وهو ما يتوجب على مشرّعنا تبني هذا التمييز القانوني بين المصطلحين

<sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 07 مؤرخة في 12 فيفري 2015.

<sup>2</sup> - نصت المادة 544 من القانون المدني على هذا المصطلح بقولها: "يضمن المهندس المعماري والمقاول متضامنين ما يحدث خلال عشر سنوات من تهدم كلي أو جزئي فيما شُيّداه من مبان أو أقاماه من منشآت ثابتة أخرى، ولو كان الهدم ناشئا عن عيب في الأرض، ويشمل الضمان المنصوص عليه في الفقرة السابقة ما يوجد في المباني والمنشآت من عيوب يترتب عليها تهديد متانة البناء وسلامته".

<sup>3</sup> - ميّز قانون البناء المصري رقم 119 لسنة 2008 (ج ر عدد 19 مكرر "أ" مؤرخة في 11 ماي 2008) بين مصطلحي "الهدم" و"الإزالة" لمعالجة وضعيتين قانونيتين مختلفتين رغم اشتراكهما في النتيجة المادية وهي تحطيم البناء حيث يقصد بالهدم وفق هذا القانون نقض وتحطيم البناء الآيل للسقوط أو الانهيار لأسباب أمنية كإجراء وقائي، يكون بناء على طلب صاحب المبنى عن طريق طلب استصدار رخصة الهدم حفاظًا على سلامة الأفراد من المارة والجيران، أو من قبل الإدارة باعتبارها سلطة ضبط إداري مكلفة بتحقيق الرعاية والأمن للأشخاص من جيران المبنى الآيل للسقوط أو مستعملي الطريق المجاور له، عندما لا يبادر صاحب المبنى بطلب رخصة الهدم (المواد 90-97)، أما الإزالة فيقصد بها

لاختلافهما في السبب والطبيعة رغم اشتراكهما في النتيجة المادية وهي تحطيم البناء أو المبنى ماديا كله أو بعضه.

فقرار الإزالة (الهدم) هو تدبير إداري<sup>1</sup> ردعي ينتج عنه تحطيم البناء وإزالته ومحوه من النسيج العمراني كلياً أو جزئياً، وذلك لأسباب قانونية ومادية تتمثل في إقامة المبنى وتشبيده بالمخالفة لأحكام قانون البناء ومواصفات رخصة البناء الممنوحة<sup>2</sup>.

ويصدر قرار الهدم هذا (الإزالة حسب بعض التشريعات) من حيث كونه قراراً إدارياً تنفيذياً من الجهة الإدارية المختصة باعتباره إجراءً ردعياً أو زجرياً يحمل في ثناياه طابع العقاب لا الوقاية، وهذا بعد استنفاد الإجراءات الوقائية الأخرى المتمثلة خاصة في أمر وقف تنفيذ الأعمال المخالفة لقانون ورخصة البناء، وكذلك الأمر بتصحيحها وتحقيق مطابقتها للقانون إن كانت قد أنجزت كلياً أو شرع في إنجازها على النحو السابق بيانه أعلاه، وهو ما أشارت إليه المواد من 50 إلى 53 الملغاة من المرسوم التشريعي رقم 07-94، والمواد 76 مكرر 3 و76 مكرر 4 من القانون رقم 29-90 المعدل والمتمم، بل أبعد من ذلك قد يتجاوز

---

وفق نفس القانون نقض البناء وتحطيمه وإزالته من الوجود كإجراء ردعي عقابي وذلك عندما لا يستجيب المخالف للتدابير الإدارية المتمثلة في الأمر بالوقف أو التصحيح (المواد 59-61).

<sup>1</sup>- قد يكون قرار الإزالة تدبيراً قضائياً في حالة عدم مطابقة البناء لرخصة البناء.

<sup>2</sup>- محمد أحمد فتح الباب: "النظام القانوني لأحكام البناء في مصر"، ط2، دار النهضة العربية، مصر

الإجراء الردي في هذا المجال صفة وطبيعة القرار الإداري إلى الإجراء الردي القضائي الجنائي مثلما نصت عليه المادة 76 مكرر5 من نفس القانون.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: التطور التشريعي لقرار الهدم

يجدر بنا الإشارة إلى قرار الهدم تغير مفهومه عبر التشريعات الوطنية المتعاقبة بالنظر إلى رغبة المشرع في توسعة أو تضيق دور الإدارة في إصداره على النحو التالي :

#### الفرع الأول : قرار الهدم في ظل القانون رقم 02-82

إن قرار الإزالة وفق القانون رقم 02-82 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء<sup>2</sup>، كان من صميم صلاحيات القاضي الجزائي في حالة ما إذا تمت الإدانة بأي مخالفة عمرانية تضمنها القانون، وهو ما نصت عليه المادة 52/53 بقولها: "وفي حالة ارتكاب مخالفة وبغض النظر عن أحكام المادة 52 أعلاه، فإن الجهة القضائية تأمر إما بمطابقة المكان أو الأشغال مع رخصة البناء أو رخصة تجزئة الأراضي للبناء، وإما بهدم البنايات أو إعادة تخصيص قصد إرجاعها إلى حالها الأول."

<sup>1</sup> - لمزيد من التفصيل عن هذا الموضوع ، انظر إلى بربيع محي الدين ، آليات حماية البيئة في مجال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري ، رسالة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة وهران 2 محمد بن أحمد ، 2017-2018 ص 192-202 .

<sup>2</sup> - القانون رقم 02-82 المؤرخ في 09 فيفري 1982 المتعلق برخصة البناء وتجزئة الأراضي، ج ر عدد 06 مؤرخة في 09 فيفري 1982 (الملغى بموجب القانون رقم 90-29).

## الفرع الثاني : قرار الهدم في ظل القانون رقم 29-90

بإلغاء القانون رقم 82-02 بموجب القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير احتفظ القاضي الجزائري وفق المادة 78 بنفس صلاحياته المنصوص عليها وفق المادة 53/2 السالفة الذكر، ثم جاء المرسوم التشريعي رقم 94-07 المتعلق بشروط الإنجاز المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري الذي ألغى المادة 78 السابقة الذكر، ومكّن الإدارة من اختصاص الهدم إلا أنها ألزمتها بموجب المادتين 52 و53 من المرسوم اللجوء إلى القاضي الإداري الاستعجالي للنطق بتثبيت أمر توقيف الأشغال، وإذا لم يحترم هذا الأمر يتم اللجوء إلى الهدم كتدبير ردي دون اللجوء إلى قرار من العدالة.

هذا وقد تم إلغاء هاتان المادتان بدورهما بموجب المادة 2 من القانون رقم 04-06 المتضمن إلغاء بعض أحكام المرسوم التشريعي رقم 94-07، وبالتالي فإن الأحكام القانونية التي تطبق في هذا الشأن هي المادتان 76 مكرر3 و76 مكرر 4 المضافتان بموجب القانون رقم 04-05 المعدل والمتمم للقانون رقم 90-29 ، اللتان تقضيان بإلزام الإدارة بهدم البناء بدون رخصة دون اللجوء إلى القاضي الجزائري، على ما خلاف ما هو عليه الحال بشأن عدم مطابقة البناء لرخصة البناء، أين قرار الهدم يتخذه القاضي الجزائري وفق ما نصت عليه المادة 76 مكرر 5 من نفس القانون.

ولعل ما هو ملفت للانتباه في هذا الموضوع، هو أن القانون رقم 90-29 في صيغته الجديدة المعدلة بموجب القانون رقم 04-05، يعتبر أكثر حسماً ووضوحاً بالنسبة لقرار هدم البناء الذي يتم تشييده بدون ترخيص إداري مسبق، بأن عزّز

دور السلطة الإدارية ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي ومن بعده الوالي في إصدار قرار الهدم بعد إتباع مجموعة من الإجراءات وذلك دون حاجة للجوء إلى القضاء لاستصدار حكم بالهدم، وهو ما يصب في المصلحة العامة العمرانية التي تقتضي ذلك، وبهذا يكون المشرع نقل اختصاص كل من القاضي الجزائي والإداري إلى الإدارة .

### المبحث الثاني: إجراءات صدور قرار الإزالة

باستقراء المواد 76 مكرر3 و76 مكرر4 و76 مكرر5 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، نلاحظ بأن المشرع عزّز دور السلطة الإدارية في حالة تشييد البناء دون رخصة بأن متّعها بصلاحية إصدار قرار الهدم دون حاجة لاستصدار حكم من القضاء الجزائي على خلاف حالة تشييد بناء لا يطابق مواصفات رخصة البناء أين أبقى صلاحية الهدم كإجراء ردي من اختصاص القضاء الجزائي، وهو ما يعد نوعاً من التراجع عن سلطة التنفيذ المباشر التي أصبحت للإدارة بعد تعديل قانون التهيئة والتعمير بموجب القانون رقم 04-05.

ولكي تصدر الإدارة (البلدية كأصل عام) قرار الإزالة (الهدم) كتدبير إداري ردي ودون اللجوء إلى القضاء، يجب إتباع الإجراءات القانونية التالية:

### المطلب الأول: إجراء المعاينة

وهي المعاينة المنصوص عليها في المواد 73 و76 مكرر2 و76 مكرر3 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، على أن تُضمّن هذه المعاينة وتصاغ في

محضر يحرره الأعوان المؤهلون قانونا، ففي حالة إنجاز البناء دون رخصة<sup>1</sup>، يتعين على العون المؤهل قانونا تحرير محضر المخالفة ويرسله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى 72 ساعة (المادة 76 مكرر4)، لترى الإدارة ما يمكن اتخاذه من إجراء وقائي مناسب، رغم أن المادة السابقة وضحت أن يتم هذا الإجراء مع مراعاة المتابعة الجزائية، ونتساءل عمّن يجسد هذه المتابعة التي تتم بناءً على محضر المعاينة؟.

بالرجوع إلى أحكام المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 فإننا نلاحظ أنها لم تتدارك الأمر واكتفت بتكرار نفس أحكام المادة 76 مكرر4، وما دام لم تنص المواد المذكورة أعلاه على كيفية الاتصال بوكيل الجمهورية في حالة البناء بدون رخصة، فإن ما يُعمل به عمليا أن يقوم العون المؤهل بإرسال محضر المخالفة مع جدول إرسال ممضي من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني إلى الجهة القضائية المختصة لتقرير المتابعة الجزائية.

<sup>1</sup> - أما في حالة عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة، يحزر العون المخول قانونا محضر معاينة المخالفة ويرسله إلى الجهة القضائية المختصة، كما ترسل أيضا نسخة منه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى 72 ساعة، في هذه الحالة، فإن كل من الإجراءين الوقائي (الأمر بمطابقة البناء) والرديعي (الأمر بالهدم) تقرهما الجهة القضائية التي تم اللجوء إليها للبت في الدعوى العمومية (المادة 76 مكرر5)، وهو ما أكدّه في السابق قرار مجلس الدولة رقم 164638 مؤرخ في 03/05/1999 جاء فيه: "... حيث أن اللجوء إلى السلطة القضائية المختصة من أجل إصدار قرار الهدم لا يكون لازما إلا في حالة رفض مطابقة الأشغال المنجزة لرخصة البناء". قرار غير منشور أشار إليه حمدي باشا عمر: "القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا ومحكمة التنازع" ط 4، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2015، ص 226.

## المطلب الثاني: اتخاذ التدابير الوقائية

بعد إثبات وجود المخالفة بموجب محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة بناء، يتعين على الإدارة اتخاذ تدابير وقائية تتمثل في الأمر بوقف الأعمال المخالفة أو الأمر بالتصحيح وتحقيق المطابقة وتبليغه لصاحب البناء المخالف.

### الفرع الأول: الأمر بوقف أعمال البناء المخالفة (1)

يعد هذا الإجراء من التدابير والإجراءات التي تتخذها السلطة الإدارية من أجل وقف الأعمال المخالفة للقانون والتنظيم ولمضمون رخصة البناء المسلمة للبناء، وحقيقة هذا النوع من الإجراءات والتدابير أنها تندرج في ذات الوقت في نظام الرقابة اللاحقة والمستمرة، إذ تتخلل الفترة الزمنية الممتدة بين انطلاق أشغال البناء وقبل انتهائها، بهدف وضع حدٍ للأخطاء والمخالفات المرتكبة قبل استفحالها وتدارك ما لا يمكن تداركه وتصحيحه بسهولة وبنتيجة تقنية مقبولة فيما لو تم تنفيذ مشروع البناء بكامله. ومن ثم فهو إجراء وقائي احتياطي، الأمر الذي أوضحته العبارة الأخيرة من المادة 2/50 من المرسوم التشريعي 07-94 الملغاة بالمادة 02 من القانون رقم 06-04 التي كانت تنص: "...وكذلك الأمر

---

<sup>1</sup> - أترنا معالجة موضوع الأمر (قرار) بتوقيف الأشغال المخالفة على الأمر (قرار) بتحقيق المطابقة بالرغم من ترتيبه ثانياً بعده طبقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة 50 من المرسوم التشريعي 07-94 (الملغاة) تماشياً مع منطق الأمور في سياق الدور الوقائي للأمر بالتوقيف، كي تجمّد المخالفة عند حد معين على الأقل والحيلولة دون استفحال آثارها إلى مستوى لا يمكن تداركه، لترى الإدارة ما يمكن اتخاذه من إجراءات وتدابير أخرى، كالأمر بالتصحيح وتحقيق المطابقة. أما بعد تعديل قانون الهيئة والتعمير فلم ينص على مثل الحكم بذات الصيغة والوضوح، وهو أمر يثير التساؤل والاستغراب؟ باعتبار أنه يفترض في المشرع أن يبحث دائماً على الأحسن.

بتوقيف الأشغال". مما يعني أن اتخاذ مثل هذا الإجراء من قبل السلطة الإدارية قد أصبح اختياريًا<sup>1</sup>، بحيث تعتمد مباشرة إلى الإجراء الآخر وهو الأمر بتحقيق المطابقة، إذ يغدو من باب تحصيل الحاصل أن يتضمن محضر معاينة المخالفة المرتكبة من قبل الباني أمرًا صريحًا أو ضمنيًا بتوقيف الأشغال المخالفة أو الجزء المخالف منها لقانون ورخصة البناء، لإعادة النظر فيها من جديد وجعلها مطابقة للقانون والنظام المعمول بهما ولمواصفات رخصة البناء الممنوحة<sup>2</sup>، ليُتَبَع ذلك

1- كانت تنص المادة 76 من القانون 90-29 قبل التعديل على ما يلي: "في حالة إنجاز أشغال بناء تنتهك بصفة خطيرة الأحكام القانونية والتنظيمية السارية المفعول في هذا المجال، يمكن للسلطة الإدارية المختصة أن ترفع دعوى أمام القاضي المختص من أجل الأمر بوقف الأشغال طبقا لإجراءات القضاء الاستعجالي التي ينص عليها الأمر 66-154....". وهو الأمر الذي كرسه الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة الجزائري في قرارات عدة نذكر منها:

- قرار مجلس الدولة رقم 044594 صادر بتاريخ 2009/05/27 منشور بمجلة نشرة القضاة، العدد 66 لسنة 2011 ص 365 وما بعدها، حيث قضى بأنه: "متى كان من المقرر قانونا أن توقيف أشغال البناء المنجزة بصفة غير تنظيمية لا يمكن الأمر به إلا عن طريق القضاء وهو ما أكدته المادتين 52 و53 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، فإن مقرر وقف الأشغال الصادر عن الدائرة الإدارية للحراش يعد غير شرعي ومعرض للإبطال، كما أن الأضرار الناجمة عنه تفتح المجال لصاحب الحق في المطالبة بالتعويض".

- قرار مجلس الدولة رقم 078902 صادر بتاريخ 2013/01/31، الذي أكد على أنه لا يجوز للإدارة إصدار قرار بتوقيف أشغال البناء إلا بعد معاينتها لمخالفة قانون البناء ورخصة البناء وتحرير محضر من طرف السلطات المختصة وعرضها على القضاء. قرار غير منشور أشار إليه كمال محمد الأمين: "الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء"، رسالة دكتوراه في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تلمسان، السنة الجامعية 2015-2016، ص 100-101.

2- وهذا بالرغم من عدم النص صراحة على الأمر بتوقيف الأشغال في القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، على خلاف ما كان عليه الوضع قبل التعديل (المادة 76) وفي المرسوم التشريعي رقم 94-07

بإجراء ردي آخر هو قرار هدم البناء المخالف إداريًا، دون حاجة إلى اللجوء إلى القضاء<sup>1</sup>. وهو ما يفهم من الأحكام الواردة في المادتين 76 مكرر 2 و76 مكرر 3 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.

### الفرع الثاني: الأمر بالتصحيح وتحقيق المطابقة

يعرّف الأمر بالتصحيح وتحقيق المطابقة بأنه إبراء البناء من العيوب التي اعتريته أثناء التنفيذ وجعله مطابقًا لأحكام قانون البناء ومواصفات رخصة البناء الممنوحة، ولكن ليس بمبادرة من صاحب المشروع نفسه حائز رخصة البناء كما هو الحال عند طلب شهادة المطابقة<sup>2</sup>، وإنما بإيعاز من السلطة الإدارية وبأمر منها باعتبارها سلطة ضبط إداري، كلفها المشرع بمهمة السهر على حسن تطبيق القوانين المنظمة للبناء، وبخاصة العمل على مطابقة أعمال البناء المنجزة مع مضمون رخصة البناء كمستند قانوني ينظم حالة بعينها، وهي ممارسة حق البناء من قبل شخص معين على عقار معين أو قطعة أرض معينة وفي زمن وأجل معين

---

في مادتيه 52 و53 الملغيتان، وكذلك القانون رقم 08-15 الذي أشار بدوره إلى إجراء وقف أشغال البناء المخالفة في المادتين 3/24 و1/73 منه

<sup>1</sup>- عزاري عبد الرحمان: "الرخص الإدارية في التشريع الجزائري"، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر 2007، ص 689.

<sup>2</sup>- استحدث المشرع إجراء تحقيق المطابقة بموجب أحكام القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، حيث تكتسي عملية التسوية وفق هذا القانون طابعا إلزاميا رغم أن المبادرة بتحريك إجراء تحقيق المطابقة تقع على عاتق الباني صاحب الصفة والمصلحة، على خلاف ما هو عليه الحال في المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المذكور أعلاه، أين تلتزم السلطة الإدارية بالحلول محل الباني في إجراء مطابقة أشغال البناء لقرار الترخيص بالبناء.

أيضاً<sup>1</sup>، وهو ما أكدته المادة 2/66 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السالف الذكر بقولها: "عندما لا يودع المستفيد من الرخصة التصريح بانتهاء الأشغال، حسب الشروط وفي الأجال المطلوبة التي يمكن بغياها الاستناد إلى تاريخ الانتهاء من الأشغال تبعا لأجال الإنجاز المتوقعة في رخصة البناء، تجرى عملية مطابقة وجوبا بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي".

ويأتي هذا الأمر بالمطابقة على إثر ما تفرزه أعمال المراقبة والمعينة التي تقوم بها المصالح الإدارية والتقنية المختصة طبقا للإجراءات والترتيبات المنصوص عليها قانوناً، حيث قضت المادة 76 مكرر 2 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بأنه: "عند معاينة المخالفة يقوم العون المؤهل قانونا بتحرير محضر يتضمن بالتدقيق وقائع المخالفة، وكذا التصريحات التي تلقاها من المخالف.

يوقع محضر المخالفة من قبل العون المؤهل والمخالف، وفي حالة رفض التوقيع من قبل المخالف، يسجل ذلك في المحضر. وفي كل الحالات يبقى المحضر صحيحا إلى أن يثبت العكس".

أما المادة 76 مكرر 3 من نفس القانون فتضيف: "يترتب على المخالفة، حسب الحالة إما مطابقة البناء المنجز أو القيام بهدمه".

وعليه، فإذا التزم المخالف بالتدابير الوقائية المتخذة بشأنه لاسيما أنه باشر بتصحيح الأعمال المخالفة لرخصة البناء الممنوحة استجابة للأمر بالتصحيح (وضمنيا أمر بتوقيف أشغال البناء المخالفة)، فلا يحق للإدارة إجراء

<sup>1</sup>- عزاوي عبد الرحمان: "الرخص الإدارية في التشريع الجزائري"، المرجع السابق، ص 693.

الهدم ولو قامت بذلك نكون أمام حالة التعدي، وهو ما نستشفه من قرار مجلس الدولة المؤرخ في 2004/05/11 بنصه: "حيث أن المستأنف قام بتشديد البناء بموجب رخصة بناء مسلمة للمستأنف على إثر استفادته بقطعة أرض بموجب عقد تنازل إداري ولم يقيم بالبناء الفوضوي.

حيث أن البلدية عندما قامت بهتديم وحجز وتحطيم وتكسير ما قام المستأنف بإنجازه وما وضعه من أدوات ومواد البناء بدون إذن قضائي خاص، واستمرت في ذلك فإنها تكون قد قامت بفعل التعدي كما هو ثابت بمحضر المعاينة من قبل المحضر القضائي، وكما هو ثابت من مختلف الوثائق الإدارية التي تؤكد صحة عملية الحصول على قطعة الأرض والبناء، وعدم قيام البلدية بالإجراءات القانونية لتوقيف المستأنف من الاستمرار في البناء، مما يجعلها فعلا قد قامت بفعل التعدي ولا يمكن في أي حال من الأحوال أن يكون فعل التعدي هو إجراء قانوني يسمح للإدارة أن تستعمله للإضرار بالمواطنين"<sup>1</sup>.

أما في حالة مواصلة صاحب البناء المخالف للأشغال محل المعاينة منتهكا بذلك أمر توقيفها أو يرفض ويمتنع عن تحقيق المطابقة المأمور بها، تتخذ الإدارة التدبير الردعي المتمثل في الهدم بمعنى الإزالة.

<sup>1</sup> - قرار مجلس الدولة رقم 018915 مؤرخ في 2004/05/11، مجلة مجلس الدولة، عدد 5، 2004، ص

### الفرع الثالث: إصدار قرار الإزالة (الهدم كإجراء ردي)

عند مواصلة صاحب البناء المخالف للأشغال رغم صدور أمر بتحقيق المطابقة<sup>1</sup> أو عند الانتهاء منها دون أن يكون له رخصة بناء، فإن السلطة الإدارية ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي مخولة قانوناً بإصدار قرار الهدم في أجل (8) أيام، ابتداء من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة<sup>2</sup>، وذلك دون حاجة للجوء إلى القضاء، فقد أصبح يحوز اختصاصاً أصيلاً في مسألة اتخاذ قرار هدم البناءات المخالفة للقانون كإجراء ردي عقابي .

فإذا انقضت مهلة الثمانية أيام هذه دون صدور قرار بالهدم لتقصير من رئيس المجلس الشعبي البلدي يحل محله الوالي المختص إقليمياً وجوباً مُصدراً قرار الهدم المذكور في أجل لا يتعدى ثلاثين يوماً (30) يوماً، فهذه من الحالات التي يحل فيها الوالي بقوة القانون محل رئيس المجلس الشعبي البلدي المقصّر، لتضاف إلى الحالات المنصوص عليها في قانون البلدية عندما يتعلق الأمر بموضوع يتصل بالنظام العام في أحد صوره ومظاهره التقليدية والحديثة، ولا سيما المحافظة على أمن الأفراد وسلامتهم من الأخطار التي يشكلها البناء غير القانوني<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>- وكذلك قرار الأمر بوقف الأشغال المخالفة، وإن لم ينص عليه القانون صراحة فهو من تحصيل الحاصل كما سبق القول.

<sup>2</sup>- الفقرة الثانية من المادة 76 مكرر4 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم

<sup>3</sup>- أنظر الفقرة الثالثة من المادة 76 مكرر4 من القانون رقم 90-29 والمادة 100 من القانون رقم 11-

10 المتعلق بالبلدية.

ليس ذلك فحسب، بل أن أشغال الهدم كأثر أو مظهر مادي لقرار الهدم التي تنفذها مصالح البلدية، وعند عدم وجودها يتم التنفيذ بوسائل يسخرها الوالي، كل ذلك يتم على نفقة المخالف، بحيث يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي تحصيل تكاليف الهدم بكل الطرق القانونية<sup>1</sup> والتي من بينها الحجز الإداري، على أن يكون للمخالف الصادر ضده قرار الهدم الحق في معارضة هذا القرار والطعن فيه أمام الجهة القضائية المختصة، لكن معارضته لهذا القرار المتخذ ضده من السلطة الإدارية المختصة والطعن فيه بالإلغاء لا يُعلّق إجراء الهدم المذكور<sup>2</sup>، أي لا يوقف أثره كقاعدة عامة إلا إذا رفع المعني بالأمر دعوى وقف التنفيذ طبقاً لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية.<sup>3</sup>

وقد أكد مجلس الدولة الجزائري في عدة قرارات صادرة عنه على صلاحية الإدارة في هدم البناء المشيد دون رخصة البناء بعد قيام الإدارة بالإجراءات المتطلبة قانوناً لتوقيفه أو بتصحيح ما يشوب البناء من عيوب ونقائص وهذا دون اللجوء إلى قرار قضائي، رغم أنه في البداية لم يكن مجلس الدولة يمنع رئيس المجلس الشعبي البلدي من المطالبة بالهدم قضائياً، وهو ما جاء في قراره المؤرخ في 2005/10/18 كالتالي: "إذا كان القانون قد خول لرئيس البلدية صلاحية هدم الأشغال المنجزة مخالفة لقانون البناء والتعمير دون اللجوء إلى العدالة، فإنه في نفس الوقت لم يمنعه من المطالبة بذلك قضائياً مادام أنه احترام جميع

<sup>1</sup> - الفقرة الرابعة والخامسة من المادة 76 مكرر4 من القانون رقم 90-29.

<sup>2</sup> - الفقرة الأخيرة من المادة 76 مكرر4 من القانون نفسه.

<sup>3</sup> - لمزيد من التفصيل حول دعوى وقف تنفيذ قرار الهدم، يرجى الإطلاع على بلول فهيمة، قرار الهدم بين إجراءات الإصدار ومعوقات التنفيذ، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، مجلة تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد بن الصديق بن يحيى جيجل العدد الثاني ص 206 وما يليها.

الإجراءات المنصوص عليها قانونا في مجال معاينة مخالفات قواعد الهندسة المعمارية والتعمير"<sup>1</sup>

لكن سرعان ما تراجع مجلس الدولة عن هذا الاتجاه في قرارات لاحقة، بحجة أن صلاحية هدم البنايات الفوضوية هي مكنة خولها القانون للإدارة في إطار تمتعها بصلاحيات الضبطية الإدارية والمحافظة عليها، وبالنتيجة على القاضي الامتناع عن الاستجابة لطلبات الإدارة التي عليها استعمال صلاحياتها لا تفويضها لهيئات أخرى.

من تلك القرارات، قرار مجلس الدولة رقم 029665 مؤرخ في 2007/04/25 الذي تتلخص وقائعه:" في أن مفتش التعمير والبناء عاين البناء الذي شيده المستأنف عليه بدون رخصة وحرر محضرا عن هذه المخالفة مع أمره بوقف الأشغال، حيث أنه وأمام عدم امتثاله لهذا المحضر ومواصلته للأشغال، أقام المستأنف ضده دعوى لإلزامه بهدم البناء المنجز بدون رخصة وبإعادة الحالة إلى ما كانت عليه على نفقته والتي أصدرت الغرفة الإدارية على إثرها القرار المعاد على النحو السالف بيانه.

حيث يرى مجلس الدولة في هذا الشأن، وطبقا للمادتين 76 مكرر4 و76 مكرر5 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم فإن القضاء الإداري لم يصبح مختصا للنظر في مثل هذه المنازعات باعتبار أن قرارات الهدم في حالة البنايات المشيدة بدون رخصة أو في حالة عدم تطابق البناء مع الرخصة تكون من

<sup>1</sup>- قرار مجلس الدولة رقم 020217 المؤرخ في 2005/10/18، مجلة مجلس الدولة لسنة 2005، عدد

صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي أو والي الولاية في حالة عدم قيام الاول بعملية الهدم.

حيث ولئن يؤخذ على القرار المعاد أنه قضى بعدم قبول الدعوى شكلا لعدم الاختصاص النوعي للقضاء الإداري، في حين أن البلدية ليست بجهة قضائية حتى يصرح باختصاصها أو عدم اختصاصها.

حيث يتعين والحال هذا إلغاء القرار السالف ذكره وفصلا من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس<sup>1</sup>.

وفي قرار آخر صدر عن مجلس الدولة رقم 078906 بتاريخ 2013/01/31 تتلخص وقائعه: "حيث أنه يتبين من خلال ملف الدعوى ومن الحكم المستأنف أن بلدية زناتة الممثلة من طرف رئيسها رافعت المدعى عليه برحو لحسن ولد محمد ملتمة بإلزام هذا الأخير بإزالة البيت القصديري الكائن بالمكان المسى براح بن عيسى بمركز جلايلة بزنانة على مساحة 100 م<sup>2</sup> وإعادة الأمانة إلى حالتها الأصلية.

حيث أنه ثابت بأن البناء المطالب بإزالته هو بناء فوضوي أقيم بدون رخصة وعلى أرض تابعة لأملاك الدول، فبالرجوع إلى نص المادة 76 مكرر4 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 فان لرئيس البلدية اختصاص الهدم في حالة البناء بدون رخصة.

<sup>1</sup>- قرار مجلس الدولة رقم 029665 مؤرخ في 2007/04/25، قرار غير منشور أورده حمدي باشا عمر: "القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا ومحكمة التنازع"، المرجع السابق، ص 228.

حيث أنه وما دام أن المستأنف عليها لها الحق والاختصاص بالقيام بهدم البناء الذي يقام بدون رخصة طبقا للقانون المذكور أعلاه، من غير المقبول من السلطات الإدارية أن تطلب من القاضي بأن يقوم مقام الإدارة بالتدابير التي يجب اتخاذها وبالتالي فإن اللجوء للعدالة للحصول على ما منحه لها القانون يعد طلبا غير مؤسس، لذا يتعين الغاء الحكم المستأنف والفصل من جديد برفض الطلب لعدم التأسيس<sup>1</sup> .

في المقابل، لا ينبغي للقضاء التمسك باختصاصه بنظر هدم المباني غير المرخص بها ما دام أن قانون البناء يمنح الإدارة صلاحية ذلك، وإن فعل ذلك فإن ذلك يعد مساسا بمبدأ الفصل بين السلطات المكرس في الدستور الجزائري، ويمثل تعديا على صلاحية البلدية في مادة التعمير والبناء، وهو الأمر الذي كرسه الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 2013/12/19 حيث قضى بأن: " حيث يستخلص من عناصر الملف أن بلدية القلعة رفعت دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء غليزان ضد المدعو (خ.ر) التمسست من خلالها إلزامه بهدم الجزء الزائد عن المساحة الأصلية للكشك الخاص به المبني على أرضية الحديقة التابعة لها واحتياطيا تعيين خبير.

فصدر قرار بتاريخ 2010/01/18 قرار قبل الفصل في الموضوع بتعيين الخبير مزارى نوشة لمعاينة المكان وأخذ القياسات والقول ما اذا كان هناك أي توسع من طرف المدعى عليه مع تحديد المساحة المعتدى عليها ولمن تؤول

<sup>1</sup> - قرار مجلس الدولة رقم 078906 مؤرخ في 2013/01/31، قرار غير منشور أورده كمال محمد الأمين: " الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء " ، رسالة دكتوراه في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تلمسان ، السنة الجامعية 2015-2016، ص 59 .

ملكيتها، وإثر إعادة السير في الدعوى بعد الخبرة أصدرت المحكمة الإدارية لغيلزان بتاريخ 2011/06/06 الحكم المستأنف القاضي بالمصادقة على تقرير الخبرة المنجزة من الخبير مزارى نوشة وإلزام المستأنف الحالي بهدم وإزالة الجزء الزائد عن المساحة الأصلية للكشك الخاص به والمقدر حسب الخبرة ب 25,86 م<sup>2</sup> المبني فوق أرض الحديقة العمومية التابعة للبلدية وهذا على نفقته.

حيث تنص المادة 76 مكرر4 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 على أنه عندما ينجز البناء بدون رخصة بعد معاينة المخالفة يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص بإصدار قرار هدم البناء وتنفيذ أشغال الهدم من قبل مصالح البلدية أو بواسطة الوسائل المسخرة من قبل الوالي، وذلك مباشرة دون اللجوء الى القضاء الذي يبقى غير مختص في هذه الحالة.

حيث لذلك أن قضاة الدرجة الأولى أخطأوا لما تمسكوا باختصاصهم وأصدروا قرار تمهيدي ثم قرار في الموضوع، بالنتيجة يتعين إلغاء الحكم المستأنف والفصل من جديد برفض الدعوى الاصلية لعدم التأسيس<sup>1</sup>.

#### الخاتمة:

وفي الأخير نقول أنه حسن ما فعل المشرع بأن عزّز دور السلطة الإدارية ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي ومن بعده الوالي في إصدار قرار إزالة البناء المخالف للقانون بعد إتباع مجموعة من الإجراءات ، وذلك دون حاجة للجوء إلى القضاء لاستصدار حكم قضائي بالهدم، وهو ما يصب في المصلحة العامة

<sup>1</sup>- قرار مجلس الدولة رقم 087130 مؤرخ في 2013/12/19، قرار غير منشور أورده كمال محمد الأمين:

الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء"، المرجع السابق، ص 60.

العمرانية التي تقتضي ذلك، وهذا يكون المشرع نقل اختصاص كل من القاضي الجزائري والإداري إلى الإدارة، لكن ينبغي تفعيل هذه السلطة على أرض الواقع

ولكن الواقع العملي بعيد كل البعد عن الآمال المرجوة ، ذلك أن الإدارة في كثير من الحالات مازالت تمارس الشعوبية في ممارسة هذه الصلاحيات ، بأن لا تصدر هكذا قرارات ، وإن أصدرتها لا تنفذ لأسباب خارجية، الأمر الذي جعل من ظاهرة البناء غير القانوني في تزايد مستمر إلى حد الآن .

لذا ينبغي على الإدارة المختصة تفعيل دور الرقابة الميدانية من جهة، والإسراع في تنفيذ الإجراءات المنصوص عليها قانونا في هذا الشأن حتى يدرك المواطنون بأن جزاء تشييد بناية مخالفة للقانون من شأنه الهدم .

#### قائمة المراجع:

1. بالنسبة للكتب  
- محمد أحمد فتح الباب: "النظام القانوني لأحكام البناء في مصر"، ط2، دار النهضة العربية، مصر 2000 .  
- حمدي باشا عمر: "القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا ومحكمة التنازع" ، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر ط 4، 2014 .  
بالنسبة للرسائل والمذكرات:  
- بربيع محي الدين : " آليات حماية البيئة في مجال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري " ، رسالة دكتوراه في القانون الهام ، كلية الحقوق

والعلوم السياسية جامعة وهران 2 محمد بن أحمد ، السنة الجامعية 2018-2017 .

- كمال محمد الأمين: "الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء" ، رسالة دكتوراه في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تلمسان، السنة الجامعية 2016-2015 .

- عزاري عبد الرحمان: " الرخص الإدارية في التشريع الجزائري " ، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر 2007 .  
2. بالنسبة للمقالات:

- إقلولي المولودة ولد رابح صافية: " تسيير العقار في ظل أدوات التهيئة والتعمير وفق قانون 29-90 " ، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق جامعة مولود معمري تيزي وزو، عدد 1 لسنة 2010 .

<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/131650>

- بلول فهيمة ، قرار الهدم بين إجراءات الإصدار ومعيقات التنفيذ ، مجلة أبحاث قانونية وسياسية ، مجلة تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد بن الصديق بن يحي جيجل العدد الثاني ، 2022 .

3. بالنسبة للمحاضرات:

- بربيع محي الدين ، محاضرات في مقياس قانون التهيئة والتعمير أقيمت على طلبة السنة الثانية ماستر تخصص قانون إداري للسنة الجامعية 2020-2019 .