

الرخص الإدارية الصادرة عن الجماعات المحلية كآلية للحفاظ على البيئة في إطار التنمية المستدامة.

The Administrative Licenses issued by Local Groups as a Mechanism to Environmental Protection for Sustainable Development.

بوشعالة أسماء*

مخبر النشاط العقاري

جامعة جيلالي ليابس - سيدي بلعباس ، الجزائر

Asmaa.bouchaala@univ-sba.dz

- تاريخ الإرسال: 2020/12/13 - تاريخ القبول: 2020/12/18 - تاريخ النشر: 2020/12/21

الملخص: تعتبر مسألة الحفاظ على البيئة بكامل عناصرها مسؤولية الكل بدون استثناء، انطلاقا من الأفراد وصولا إلى الدول، ولذلك قام المشرع الجزائري بإسناد صلاحيات واسعة للجماعات المحلية قصد المحافظة على البيئة ورقابة التوازن بين هذه الأخيرة وبين التنمية، وقد برز هذا من خلال القوانين المتعاقبة الخاصة بالبلدية والولاية لاسيما القانونين 10-11 المتعلق بالبلدية والقانون 07-12 المتعلق بالولاية، أين مكن الجماعات المحلية بسلطات ضبط بيئي واسعة، تمكنها من فرض رقابتها على الأشخاص وحماية البيئة والتي برزت بشكل كبير في نظام الرخص والتي تعتبر بمثابة صمام أمان للبيئة في مواجهة أنشطة الأشخاص.

الكلمات الافتتاحية: الرخص - جماعات محلية - ضبط بيئي - حماية البيئة.

Abstract: The issue of preserving the environment in all its elements is the responsibility of everyone without exception, from individuals to states, and that is why the Algerian legislator has assigned broad powers to local groups in order to preserve the environment and control the balance between the latter and development, and this has emerged through The successive laws of the municipality and the state, especially Laws 11-10 related to the municipality and Law 12-07 related to the state, where it enabled local groups with broad environmental regulation authorities that enable them to impose their control on people and environmental protection, which has emerged greatly in the licensing system, which is considered to be the best. Safety valve for the environment in the face of the most active.

Keywords: The license - Local groups - Environmental regulation - Environmental protection

* المؤلف المرسل: بوشعالة أسماء .

مقدمة:

لقد سعت الجزائر منذ استقلالها إلى تطوير ذاتها اقتصادية وصناعيا، ولكونها كانت دولة فتيحة تنقصر للخبرة المطلوبة، قامت أثناء هذا التطور بالمساس ببيئتها بشكل سلبي، وفي محاولة منها لتصحيح الوضع قام المشرع الجزائري بربط مجمل قوانينه بالبيئة وإدراج ما أصطلح تسميته بـ " التنمية المستدامة" والتي ترمي إلى تحقيق توازن بين متطلبات التنمية والبيئة الحاضرة والمستقبلية.

ونظرا لقرب الإدارة المحلية من المواطن قام المشرع الجزائري بإسناد صلاحيات ومهام واسعة للجماعات المحلية قصد المحافظة على البيئة ورقابة التوازن بين هذه الأخيرة وبين التنمية، وقد برز هذا من خلال القوانين المتعاقبة الخاصة بالبلدية والولاية لاسيما القانونين 10-11 المتعلق بالبلدية والقانون 07-12 المتعلق بالولاية، أين مكن الجماعات المحلية بسلطات ضبط بيئي واسعة، والتي شكلت فيه الرخص الوجه الأبرز.

تعرف الرخصة الإدارية بأنها ذلك الإذن الصادر عن الإدارة لممارسة نشاط معين، وبالتالي فإن ممارسة النشاط الإداري هنا مرهون بمنح الترخيص، إذ لا بد من الحصول على الإذن المسبق من طرف السلطات المعنية وهي السلطة الضابطة¹، تمتد جذوره إلى التشريعات الأوروبية، من خلال المرسوم الذي أصدره نابليون سنة 1910 الخاص بضرورة الحصول على ترخيص لإقامة مؤسسات من شأنها أن تسبب أضرارا للجوار².

ويهدف الترخيص الإداري كذلك إلى حماية الصحة العامة في المباني والمنشآت الصناعية والتجارية والمحلات العامة، حيث تشمل حماية الصحة العامة المؤسسات والمنشآت والشركات والمتاجر والمباني وما يماثلها التي تقوم بنشاطات وأعمال تضر بصحة الأفراد أو الجماعات عن طريق مباشر أو غير مباشر في حالة عدم مراعاتها لشروط الصحة المتعلقة بنشاط هذه المحلات، فحماية الصحة العامة في المنشآت الصناعية والتجارية والمحلات العامة تقتضي مراعاة الشروط الصحية بحيث لا تضر

¹ - بولقواس ابتسام، الإجراءات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة، ملتقى وطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، جامعة 08 ماي 1945 قالمية، يومي 3 و4 ديسمبر 2012.

² - ماموني فاطمة الزهراء، مدى فعالية التقويم البيئي في ترشيد نظام الرخص وحماية البيئة" مجلة القانون العقاري والبيئة، مخبر القانون العقاري والبيئة، جامعة مستغانم، عدد 01، حجم 01، 2013، صفحة 02.

الرخص الإدارية الصادرة عن الجماعات المحلية كآلية للحفاظ على البيئة في إطار التنمية المستدامة

بالعاملين فيها أو الساكنين بجوارها كالمواد الأولية التي تخلفها المصانع والتي تضر بالمساكن المجاورة لها الأمر الذي يتطلب إبعادها عن الأماكن السكنية عند الترخيص بإنشائها³.

سنحاول من خلال هذا المقال التطرق لأهم الرخص الصادرة عن الجماعات المحلية مع توضيح متى تصدر الرخصة عن البلدية ومتى تصدر عن الولاية، وذلك مع إبراز البعد البيئي لها، لنفرغ في الأخير إلى خلاصة نبين فيها أهم العراقيل التي تعترض نظام الرخص.

1- الرخص الصادرة عن البلدية والولاية.

سنحاول في هذا المطلب التطرق لأهم الرخص التي تصدر عن الجماعات المحلية، مع توضيح متى تصدر هذه الرخص عن البلدية ومتى تصدر عن الولاية.

1.1- رخص التعمير.

وتعتبر الرخص العمرانية وسائل وقائية للتصدي لفوضى العمران قبل وقوعها⁴، وهي على العموم ثلاثة أنواع من الرخص تتعلق الأولى رخصة البناء بالإنشاء والثانية رخصة التجزئة تتعلق بتنظيم وتهيئة العقارات غير المبنية، في حين تتعلق الثالثة أي رخصة الهدم بإنهاء الوجود المادي للبناءات، سنتطرق دراستنا على رخصة البناء باعتبارها أهم الرخص المؤدية إلى إحداث تغييرات على البيئة.

ورجوعا إلى القانون 90-29 لا نجد تعريف لرخصة البناء، وإنما اكتفى بذكر على أنها ترخيص تسلمه السلطة المختصة بذلك، كما حدد أعمال البناء الخاضعة إليها مما يتحتم علينا الرجوع إلى الفقه من أجل وضع تعريف دقيق لها. غير أنه بالرجوع إلى المادة 02 من المرسوم رقم 19/15 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها عرفتها بأنها وثيقة تسلم ببناء على طلب من كل شخص معني تعيين حقوقه في البناء والاتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها الأرض المعنية⁵.

³- محمد الأمين كمال، الرخص الإدارية ودورها في المحافظة على البيئة، ملتقى وطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، يومي 3 و 4 ديسمبر 2012 .

⁴- ميهوبي نور الهدى، الحماية الوقائية للبيئة عن طريق الرخص العمرانية، (رخصة التجزئة، رخصة الهدم)، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الأغواط الجزائر، مجلد 1، العدد 2، 2017، صفحة 340.

⁵- كانت المادة 02 من المرسوم 176/91 تشير إلى ذات التعريف إلا أن المادة 02 من المرسوم الحالي المذكور أعلاه أضافت بطاقة المعلومات والتي أكدت أنها لا يمكن أن تحل محل شهادة التعمير.

كما عرف الفقه رخصة البناء بأنها "قرار إداري صادر من سلطة المختصة تمنح من خلاله للشخص الحق في البناء بمفهومه الواسع في قانون العمران"⁶، كما عرفها جانب آخر من الفقه أنها القرار الإداري الصادر من السلطة المختصة قانونا تمنح بمقتضاه الحق للشخص (طبيعيا أو معنويا) بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم، قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران.⁷ وعليه فرخصة البناء هي تصرف إداري صادر عن جهات إدارية مختصة غايته الأصلية أن تتحقق الإدارة وتتيقن من أن مشروع أو أشغال البناء والتشييد موضوع طلب الرخصة لا تخالف الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بالتهيئة والتعمير ومخططات التعمير.

1.1.1 أ - خصائص رخصة البناء .

- يمكن تحديد طبيعة رخصة البناء على أنها قرار إداري انفرادي، وهذا بالنظر إلى الجهات الإدارية التي تصدرها والمحددة قانونا في رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي أو الوزير المكلف بالعمران وهذا كل حسب نطاق اختصاصه.

- تعتبر رخصة البناء من رخص الضبط ، حيث تهدف الإدارة من خلال منحها أو رفض منحها الرقابة المسبقة والقبلية على انشاء وتنفيذ عمليات البناء طبقا للقواعد مرسومة لها، والعمل على خضوعها للمقاييس الفنية والتقنية ولمقتضيات الأمن والقواعد الصحية وعدم تركها للأهواء الأفراد. - كما أن رخصة البناء ذات طابع تقرييري، إذ تهدف في حالة تأييد الإدارة طلب رخصة البناء إلى الإبقاء والتأكيد على الأوضاع القانونية والمركز القانوني للشخص المعني بها وتكريس حقه في البناء أما فيما يتعلق بالرفض ففي هذه الحالة لا يغير هذا الرفض أي شيء في الأوضاع والمراكز القانونية القائمة لأن طالب الرخصة قبل رفض الإدارة لم يكن في استطاعته كذلك ممارسة الأشغال موضوع الطلب وأنه بعد الرفض المذكور لا يمكنه أيضا القيام بتلك الأشغال.

- أن رخصة البناء ليست عملا تقديريا فحسب بل هو اختصاص مقيد في الجهة الإدارية ليست لها إمكانية منح أو رفض منح رخصة بناء بصفة تحكيمية وهذا من حيث أنه لا يمكن رفض طلب رخصة

⁶ - محمد صغير بعلي، تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، المركز الجامعي تبسة ، 2007، صفحة 16.

⁷ - ديب فاطمة، النظام القانوني لرخصة البناء في ضوء المرسوم التنفيذي 15-19، مجلة التشريعات التعمير والبناء، جامعة ابن خلدون، تيارت العدد 03، سبتمبر 2017، صفحة 251.

الرخص الإدارية الصادرة عن الجماعات المحلية كآلية للحفاظ على البيئة في إطار التنمية المستدامة

البناء إلا للأسباب المستخلصة للأحكام والقوانين والتنظيمات المعمول بها وأن يكون القرار بالرفض الذي اتخذته الإدارة معللا تعليلا قانونيا وكافية⁸.

1.1.ب. إجراءات رخصة البناء:

لقد حدد قانون التهيئة والتعمير 90-29 والمرسوم التنفيذي 15/19⁹ الشروط الخاصة بطالب الرخصة والأعمال البناء المعنية بالترخيص وشكل إيداع الطلب وإجراءاته وما يجب أن يحتويه من وثائق وكذا الجهات الإدارية المختصة في البت في طلب رخصة البناء وتسليمها، وهو ما سنتعرض له في النقاط الآتية:

أولا- الشروط المتعلقة بالطلب: يجب أن يرفق الطب بالوثائق التالية:

- يجب إيداع وثائق تثبت صفة الطالب، وبالرجوع الى نص المادة 42 منه التي نصت على أنه "يجب على المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية أن يقدم طلب رخصة البناء.

كما خول قانون التوجيه العقاري رقم 90-25 في مواد 39، 40 منه على إمكانية حصول صاحب هذه الحيازة على رخصة للبناء، وهو الأمر الذي جسده كذلك المادة 42 من المرسوم التنفيذي المذكورة أعلاه وكذلك صاحب توكيل وفق الأمر 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، بالإضافة إلى أن المادة 51 من القانون 97-02 المؤرخ في 31-12-1997، والمتضمن قانون المالية لسنة 1998 قد أضافت شخص آخر له الحق في طلب رخصة البناء وهو صاحب حق الامتياز.

وعليه يجب أن يتضمن الملف نسخة من المستند الذي يبين صفة طالب الرخصة: كعقد الملكية شهادة حيازة وتوكيل، وعقد إداري يبين تخصيص قطعة الأرض أو البناية، قانون أساسي إذا كان صاحب الحق أو موكله شخص معنوي.

يجب إيداع وثائق إدارية والتي تتمثل فيما يلي:

⁸ - لمعلومات أكثر ارجع الى الدكتور عزري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، عدد 08، 2005، صفحة 04-05.

⁹ - المرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المؤرخ في 25 جانفي 2015، ج.ر. عدد 07 لسنة 2015.

- مراجع رخصة التجزئة بالنسبة للبيانات المبرمجة على قطعة أرضية تقع ضمن تجزئة مخصصة للسكنات أو لغرض آخر.

- شهادة قابلية الاستغلال بالنسبة للبيانات واقعة ضمن أرض مجزئة برخصة تجزئة.

- يجب إيداع مع الطلب الوثائق المتعلقة بالهندسة المعمارية ومثاله مخطط على سلم مناسب يسمح بتحديد موقع المشروع، ومخطط كتلة البيانات والتهيئة التعمير على سلم 1/ 200 للقطع الأرضية التي مساحتها تقل أو تساوي 500 متر مربع أو 1/500 إذا تعدت مساحتها 500 متر مربع وقلت أو تساوي 5000 متر مربع وعلى سلم 1/1000 اذا تعدت المساحة 5000 متر مربع، يتضمن جميع البيانات المتعلقة بحدود الأرض والطوابق وارتفاعها والمساحة الاجمالية المبنية ونقاط وصل ورسم شبكة الطرق والقنوات المبرمجة على المساحة الأرضية وجميع الوثائق الفنية التقنية الأخرى، إضافة إلى مستندات رخصة التجزئة للبيانات المبرمجة على قطعة أرضية تدخل ضمن أرض مجزئة لغرض السكن أو لغرض آخر.

- يجب إيداع بالإضافة إلى ما سبق وثائق تقنية، ويجب أن يتضمن الملف الخاص برخص البناءات الفردية رسوم بيانية يبين فيها عدد العمال وطاقة الاستقبال، طريقة بناء الأسقف والمواد المستعملة وصف مختصر لأجهزة الاتصال بالكهرباء والماء الصالح للشرب والتطهير والتهوئة، الوسائل الخاصة بالدفاع والحرائق وتصاميم شبكة صرف المياه ونوع المواد السائلة الصلبة والغازية وكمياتها المضرة بالصحة العمومية والمحيط وأساليب المعالجة وتصنيفاتها ومستوى الضجيج المنبعث منها.

وهذا بالإضافة إلى دراسة الهندسة المدنية التي يجب أن تتضمن تقرير يعده ويوقعه مهندس معماري يحدد وصف الهيكل الحامل للبنية والعناصر المكونة للهيكل وأبعاد المنشأة.

- ويجب أن تتضمن الوثائق تأشيرة المهندس المعماري ذلك أن الوثائق المطلوبة في ملف طلب رخصة البناء هي وثائق تقنية وتتطلب دقة متناهية لذا يجب اعدادها وصدورها من ذوي الاختصاص والخبرة وعليه نصت المادة 55 من القانون 90-29 على ما يلي: " يجب أن توضع مشاريع البناء الخاضعة لرخص البناء من قبل مهندس معماري معتمد... غير أن اللجوء إلى المهندس المعماري ليس

الرخص الإدارية الصادرة عن الجماعات المحلية كآلية للحفاظ على البيئة في إطار التنمية المستدامة

ملزم بالنسبة لمشاريع البناء القليلة الأهمية الذي يحدد التنظيم مساحة أرضيته وأوجه استعماله وأماكن توطينه¹⁰.

ثانيا- الشروط المتعلقة بمحل الطلب:

يثور التساؤل حول متى يلزم الأمر طلب رخصة البناء من خلال التعرف على الأشغال التي تخضع لها. بالرجوع الى نص المادة 52 من القانون 90-29 " تشترط رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها ولتحديد البنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحات العمومية ولإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج.

من خلال هذه المادة يتبين أن حظر البناء بدون ترخيص يشمل مجموعتين من الأعمال: هي إنشاء وتشبيد المباني الجديدة، وكذا مجموعة من الأعمال الخاصة بالمباني القائمة.

يقصد بالتشييد الإنشاء أو الاستحداث بمعنى البدء في إقامة المبنى لأول مرة بداية بوضع الأساسات. أما فيما يتعلق بالأشغال الخاصة بالمباني القائمة فرخصة البناء طبقا للمادة 52 المذكورة أعلاه يشترط استصدارها في الحالات التالية:

- تمديد البيانات الموجودة وذلك بالزيادة في حجمها وتشمل التمديد الأفقي لتوسيع البناء وزيادته عرضا. وكذا التمديد العلوي بتعليق البناء والزيادة في ارتفاعه طولا كزيادة عدد طوابق المبنى أو الأدوار.

- تغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه وذلك بتعديل المعالم البناء القائم بشكل مغاير ومخالف لما كان عليه، لأن المساس بالحيطان الضخمة للبناء هو مساس بهيكلها الشيء الذي يفقدها توازنها ومتانتها وتدعيمها لكل البناء.

- تغيير الواجهات المفضية على الساحة العمومية وهي الواجهات الخارجية المطلة على الطريق العام دون الداخلية كما في ذلك من أثر على تناسق وجمال البناء والمنظر العمراني العام للمدينة.

-إنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج كتنقية البناء وإزالة ما به من خلل وعيوب كما يخضع جدار التسييج لنفس الشروط كذلك.

¹⁰- لمعلومات أكثر ارجع الى المادة 42 من المرسوم 15-19 المتعلق بعقود التعمير.

وتجدر الإشارة إلى أنه وفق المادة 53 من قانون 90-29 استثناء على إلزامية الحصول على رخصة البناء وهي البناءات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني، إذ تنص على ما يلي: "لا تخضع لرخصة بناء البناءات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني والتي يجب أن يسهر صاحب المشروع على توافقها مع الأحكام التشريعية التنظيمية في مجال التعمير والبناء، وهذا نظرا لما يتطلبه هذا القطاع من سرية.

2.1- رخصة المنشأة المصنفة:

بداية يتعين علينا توضيح مفهوم المنشآت المصنفة، وتوضيح أصنافها ثم التطرق الى اجراءات الحصول على رخصة الاستغلال مع توضيح متى تكون الولاية السلطة المخولة بمنح الرخصة ومتى تكون البلدية السلطة المانحة لهذه الرخصة.

2.1.أ. مفهوم المنشأة المصنفة:

تعرف المنشأة المصنفة بكل المنشأة الصناعية أو التجارية التي تسبب مخاطر أو مضايقات فيما يتعلق بالأمن العام والصحة والنظافة العمومية أو البيئة مما يستدعي خضوعها لرقابة خاصة بهدف منع مخاطرها أو مضايقاتها والتي أهمها خطر الانفجار والدخان والروائح¹¹، وقد عرفها المشرع الجزائري بموجب المادة 18 من قانون رقم 03-10¹² والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة "على أنها تلك المصانع والورشات والمشاعل ومقالع الحجارة والمناجم، وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص، والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية أو قد تسبب في المساس براحة الجوار"، والحقيقة أن المشرع الجزائري قام بوضع قائمة دقيقة لكل أنواع المنشآت التي يتطلب انشاؤها ترخيصا¹³.

¹¹- المادة 55 من المرسوم التنفيذي 98-339 المعدل والمتمم المؤرخ في 03-11-1998 الخاص بالتنظيم المطبق على المنشآت المصنفة والمحدد لقائمتها ج.ر عدد 82 من سنة 1998.

¹²-القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة المؤرخ في 19 جويلية 2003، ج.ر عدد 43 من عام 2003.

¹³- المرسوم التنفيذي 07-144 المحدد لقائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة المؤرخ في 19 ماي 2007، ج.ر عدد 34 من سنة 2007.

الرخص الإدارية الصادرة عن الجماعات المحلية كآلية للحفاظ على البيئة في إطار التنمية المستدامة

1.2.ب. إجراءات الحصول على الترخيص باستغلال المنشآت المصنفة:

عرفت 04 من المرسوم التنفيذي 06-198 هي وثيقة إدارية تثبت أن المنشأة المصنفة المعنية تطابق الأحكام والشروط المتعمقة بحماية وصحة وأمن البيئة، تمر إجراءات منح هذه الرخصة بمراحل أساسية تتمثل في:

أولاً- المرحلة التحضيرية السابقة لإيداع الملف.

ثانياً- مرحلة إيداع ملف طلب الرخصة ودراسته.

ثالثاً- مرحلة تسليم الرخصة.

أولاً- المرحلة التحضيرية السابقة لإيداع ملف طلب رخصة استغلال المؤسسات المصنفة:

وفق المادة 05 من المرسوم 06-198 السابق الذكر تتمثل في:

- تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير وتهدف دراسة أو موجز التأثير الى تحديد مدى ملائمة المشروع مع بيئته مع تقييم الآثار المباشرة او غير المباشرة.

- دراسة خطر وتهدف هذه الدراسة الى تحديد المخاطر المباشرة وغير مباشرة والتي تعرض الأشخاص والممتلكات والبيئة للخطر من جراء نشاط مؤسسة، سواء كان السبب داخلي أو خارجي ويجب أن تسمح هذه الدراسة بضبط التدابير التقنية للتقليل من احتمال وقوع حوادث وتخفيف اثارها وكذا تدابير التنظيم للوقاية من الحوادث وتنظيمها¹⁴.

تنجز دراسة الخطر من طرف مكاتب دراسات أو مكاتب خبرات أو مكاتب استشارات معتمدة من طرف الوزارة المكلفة بالبيئة، وهذا على نفقة صاحب المشروع¹⁵.

- التحقيق العمومي في حالة ما إذا كانت المنشأة ضمن المنشآت المنصوص عليها في الصنف الثاني أو الثالث، ففي هذه الحالة يقرر الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقتضى قرار الشروع في

¹⁴- المادة 12 من المرسوم التنفيذي 06-198 المؤرخ في 31 ماي 2006 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ج.ر 37 من سنة 2006.

¹⁵- نفس المادة من نفس القانون.

تحقيق مبينا فيه موضوع التحقيق وتاريخه ويقوم بتعيين مندوب محقق من بين الموظفين المصنفين على الأقل في الصنف 15 من القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

كما يتم تعليق الإعلان للجمهور في مقر البلدية التي سوف تقام المنشأة بإقليمها وذلك قبل ثمانية أيام على الأقل من الشروع في التحقيق، ويفتح على مستواها سجل تجمع فيه آراء الجمهور، وبعدها تقدم نسخة من طلب الرخصة للمصالح المحلية المكلفة بالبيئة والري والفلاحة والصحة والشؤون الاجتماعية والحماية المدنية ومفتشية العمل والتعمير والبناء والصناعة والسياحة من أجل إبداء رأيها في أجل 60 يوما وإلا فصل في الأمر من دونها.

وعند انتهاء التحقيق يقوم المندوب المحقق باستدعاء صاحب الطلب خلال 8 أيام ويبلغه بالملاحظات الكتابية والشفوية، ويطلب منه تقديم مذكرة إجابة خلال مدة حددها المشرع بـ 22 يوما، ثم يقوم المندوب المحقق بإرسال ملف التحقيق إلى الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي مدعما باستنتاجات، الذي يفصل في الطلب بناء على نتائج التحقيق التي يتم تبليغها إلى المعني، وأجال التبليغ تختلف حسب الأصناف الثلاثة للمنشآت: فإذا كانت المنشأة تنتمي إلى الصنف الثالث فإن التبليغ يتم عن طريق رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال مدة لا تتجاوز شهر، أما بالنسبة للمنشآت التي تنتمي إلى الصنف الثاني فإن التبليغ يتم في مدة أقصاها 45 يوما.¹⁶

ثانيا- مرحلة إيداع ملف الرخصة ودراسته:

يودع طلب رخصة استغلال المؤسسات المصنفة مرفقا بالوثائق المطلوبة لتتم دراسته من طرف لجنة مراقبة المؤسسات المصنفة المختصة التي تنشأ على مستوى كل ولاية تضم الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي وعدد من المديرين، خبيرا¹⁷.

على إثر إتمام فحص طلب رخصة استغلال المنشأة المصنفة والتأكد من مختلف الوثائق والسندات المكونة لملف الطلب، تقوم اللجنة الولائية المختصة المشار إليها أعلاه بإصدار مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء منشأة مصنفة ويتعين أن يشير مقرر الموافقة المسبقة هذا إلى مجموع الأحكام الناتجة عن دراسة

¹⁶- لمعلومات أكثر: ارجع الى د. زهدور السهلي الرخص كنظام لحماية البيئة، مجلة القانون العقاري والبيئة، جامعة مستغانم، الحجم الأول والعدد الأول، 2013، صفحة 06.

¹⁷- المادة 29 من المرسوم 06-198 المذكور سابقا.

الرخص الإدارية الصادرة عن الجماعات المحلية كآلية للحفاظ على البيئة في إطار التنمية المستدامة

ملف طلب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة للسماح بالتكفل بها خلال مرحلة إنجاز المنشأة المصنفة المزمع إنجازها، ويعد هذا المقرر قيد على لبدء في أشغال البناء إذ أن صاحب المشروع لا يستطيع أن يشرع في أشغال بناء منشأة مصنفة ما لم يتحصل مقرر الموافقة المسبقة¹⁸.

وتجدر الإشارة إلى أن مقرر الموافقة المسبقة لا يقصد به رخصة استغلال المنشأة المصنفة وإنما هو إجراءات سابقة على الترخيص بالاستغلال يتيح لصاحب المشروع أن يقوم بأعمال أو أشغال بناء المنشأة المصنفة دون البدء في الاستغلال والنشاط.

ثالثا - مرحلة تسليم الرخصة:

تقسم المؤسسات المصنفة حسب المادة 03 من المرسوم التنفيذي 06-198 إلى أربع فئات:

المؤسسة المصنفة من الفئة الأولى: هي التي تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة وزارية.

المؤسسة المصنفة من الفئة الثانية: هي التي تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة الوالي

المختص إقليميا.

المؤسسة المصنفة من الفئة الثالثة، هي التي تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة رئيس

المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.

المؤسسة المصنفة من الفئة الرابعة هي التي تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لنظام التصريح

لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، وهي تلك المنشآت التي لا تسبب أي خطر ولا يكون

لها تأثير مباشر على البيئة، ولا تسبب مخاطر أو مساوئ على الصحة العمومية والنظافة والموارد

الطبيعية والمناطق السياحية، لهذا فهي لا تستلزم القيام بدراسة التأثير أو موجز التأثير.

يسلم هذا التصريح من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، بعد أن يقدم صاحب المنشأة طلبا

يشمل كافة المعلومات الخاصة به، سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا، والمعلومات الخاصة بالمنشأة من

حيث الموقع، طبيعة الأعمال المقرر قيامها.

¹⁸ - د/ حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون الأعمال جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013، صفحة 48.

أما إذا رأى رئيس المجلس الشعبي البلدي بأن المنشأة تخضع لنظام الرخصة فيقوم بإشعار صاحب المنشأة في أجل 8 أيام لكي يتخذ الإجراءات اللازمة لذلك.

3.1. رخصة معالجة النفايات:

تعتبر مسألة معالجة النفايات والتخلص منها، مسألة في غاية الأهمية والحساسية وذلك بالنظر إلى تأثيرها السببي على البيئة والذي يمكن ان ينجر عنها عند محاولة معالجتها، الامر الذي يقتضي وضع ضوابط رقابية تحول دون حدوث تلك الاثار السلبية وتتنوع التراخيص المتعلقة بإدارة وتسير النفايات بتنوع هذه الأخيرة¹⁹.

انطلاقا من المادة 42 من القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومعالجتها، فان كل منشأة لمعالجة للنفايات المنزلية وما شابهها تخضع لرخصة من الوالي المختص إقليميا، اما المنشأة الخاصة بمعالجة النفايات الهامة فتخضع لرخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.

والمقصود بالنفايات المنزلية وما شابهها كل النفايات الناتجة عن النشاطات المنزلية والنفايات المماثلة الناتجة عن النشاطات الصناعية والتجارية والحرفية وغيرها والتي بفعل طبيعتها ومكوناتها تشبه النفايات المنزلية²⁰.

أما النفايات الهامة هي النفايات الناتجة عن المقالع والمحاجر أو المناجم أو عن أشغال الهدم والبناء أو الترميم والتي لا يطراً عليها أي تغيير فيزيائي أو كيميائي أو بيولوجي عند القائها في المفارغ والتي لم تلوث بمواد خطرة أو بماد أخرى تسبب اضرار يحتمل ان تضر بالصحة العمومية والبيئة.

2- الرخص الصادرة عن الولاية دون البلدية:

خلال هذا المطلب اقتصرت الدراسة على ثلاث رخص، وهي رخصة استغلال الساحل والشاطئ رخصة الصيد ورخصة استغلال الموارد المائية وهذا باعتبارها رخص تصدر عن الولاية ولا تصدر عن البلدية بحيث تفرض من خلالها الولاية رقابتها القبلية عناصر بيئية بما يضمن استدامتها.

¹⁹- اضر سمية، فعالية نظام الرخص في حماية البيئة من المواد الخطرة، مجلة القانون الدولي والتنمية، جامعة مستغانم، الحجم الأول، العدد الأول، 2013، صفحة 232.

²⁰- المادة 03 من القانون 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 والمتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر عدد 77 من عام 2001.

1.2- رخصة استغلال الساحل والشاطئ:

يعتبر الساحل جزء من الأملاك الوطنية العمومية²¹، الذي يخضع للقواعد العامة المتعلقة بحمايتها وتسييرها، بحيث تتمتع السلطة الإدارية المختصة بسلطة إدارة هذه الأملاك بغرض حمايتها، فاستغلال هذه الأملاك يخضع إلى رخصة مسبقة، ويتم من طرف الأشخاص إما بصفة مباشرة أو عن طريق مرفق معين²².

وعادة ما يكون شغل هذه الأملاك برخصة أو بعقد إداري أو في إطار اتفاقية وهذا الشغل يكتسي طابعا مؤقتا، فبالرجوع الى المادة 17 وما بعدها من القانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه يخضع للتنظيم كل شغل للأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ، كما تتخذ المصالح المختصة جميع التدابير الضرورية للحفاظ على الشواطئ والأشرطة الرملية.

كما نص القانون رقم 03 / 03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، على أن يتم استغلال الشواطئ بموجب حق الامتياز عن طريق المزايدة المفتوحة، ووفقا لدفتر الشروط الذي يحدد المواصفات التقنية والإدارية والمالية للامتياز، ويمنح هذا الأخير بقرار من الوالي المختص إقليميا بناء على اقتراح من اللجنة الولائية، ويخضع استغلال الشواطئ وترقية النشاطات السياحية، في هذه الفضاءات للقواعد الصحية وحماية المحيط، ويكون صاحب الامتياز ملزما باحترام مخطط تهيئة الشاطئ الذي يرفق باتفاقية الامتياز²³.

غير أن الاستعمال الجماعي للجمهور لهذه الأملاك يخرج عن هذه الأحكام شريطة أن يكون هذا الاستعمال موافقا للغرض الذي خصصت له هذه الأملاك.

2.2 رخصة الصيد:

وفق المادة 07 من المرسوم 06-07 المتعلق بالصيد، تعبر رخصة الصيد عن أهلية الصياد في ممارسة الصيد، وهي شخصية لا يجوز التنازل أو تحويلها عنها أو إعارتها أو تأجيرها، تسلم هذه الرخصة

²¹- المادة 14 من القانون 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالأملاك الوطنية، ج.ر عدد52، من سنة 1990.

²²- زهدور سهلي، المرجع السابق، صفحة 10.

²³- لمعلومات أكثر: ارجع الى زهدور السهلي، المرجع السابق، صفحة 10.

من قبل الوالي أو من ينوبه قانونا أو رئيس دائرة حيث يوجد مقر إقامة الطلب، وهي صالحة في كامل التراب الوطني ولمدة عشر سنوات.²⁴

وعليه فإن هذه الرخصة هي ما يعبر عن صلاحية الشخص للممارسة الصيد، والبحث عن الحيوانات التي تعيش في البرد والمسامة الطرائد وملاحقتها وإطلاق النار عليها أو القبض عليها²⁵.

أما إجازة الصيد فهي التي تسمح لصاحبها ممارسة الصيد في أماكن الصيد المؤجرة المزروعة أو المؤجرة من طرف الجمعية التي يكون عضوا فيها، ولا تسلم إجازة الصيد إلا للصيادين الحائزين لرخصة الصيد سارية المفعول بناء على طلب من جمعية الصيادين المنخرطين فيها، وتكون هذه الإجازة صالحة لمدة سنة وتسمح بممارسة الصيد لموسم واحد²⁶.

وقد اشترط القانون شروطا لمنح رخصة الصيد والمتمثلة في:

1- أن يكون بالغا سن 18 سنة كاملة.

2- ألا تكون لديه أي إعاقة جسدية أو عقلية تتنافى والصيد.

أن يخضع لفترة تدريبية تنظمها إدارة المكلفة بالصيد للحصول على شهادة تؤهله الى حيازة رخصة الصيد.²⁷

3.2- رخصة استغلال الموارد المائية:

تعتبر الجزائر واحدة من الدول التي تتربع على ثروة مائية هائلة، وقد حاولت من خلال مخططاتها التنموية خاصة في الفترة الأخيرة إعطاء أولوية للثروة المائية²⁸، فرضت حماية قانونية بآليات فعالة للحفاظ على هذه الثروة، ومن ضمن هذه الآليات رخصة استغلال الموارد المائية، وعليه فمن غير الممكن استعمال الموارد المائية هكذا سواء بالنسبة للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين إلا بموجب رخصة أو

²⁴ - المادة 08 و 10 من القانون 04-07 المؤرخ في 14 أوت 2004 المتعلق بالصيد البري، ج.ر عدد 51 من سنة 2004.

²⁵ - المادة 02 الفقرة الأولى من ذات القانون.

²⁶ - زهدور سهلي، المرجع السابق، صفحة 09.

²⁷ - المادة 09 من القانون 04-07 المتعلق بالصيد.

²⁸ - سعداوي محمد، بلعربي عبد الكريم، الحماية التشريعية لاسراتيجية الدولة الجزائرية في حماية ثروتها المائية، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد 06، جانفي 2012، صفحة 75.

الرخص الإدارية الصادرة عن الجماعات المحلية كآلية للحفاظ على البيئة في إطار التنمية المستدامة

امتياز، وبموجب هذه الرخصة فقط التي تعد عقداً من عقود القانون العام يمكن من خلالها استغلال هذا الماء، وهذا بناءً على طلب المعني²⁹.

فبالرجوع الى المادتين 71 و 74 من القانون 05-12 المتعلق بالمياه تخضع العمليات التالية لرخصة استعمال الموارد المائية:

- إنجاز أبار أو حفر لاستخراج المياه الجوفية.
 - إنجاز منشآت تتقرب عن المنبع غير موجهة للاستغلال التجاري.
 - بناء منشآت وهياكل التحويل أو الضخ أو الحجز، باستثناء السدود لاستخراج المياه السطحية
 - إقامة كل المنشآت أو الهياكل الأخرى لاستخراج المياه الجوفية أو السطحية³⁰.
- ووفق المادة 75 من القانون 05-12 المتعلق بالمياه، تكلف إدارة الولاية الخاصة بالموارد المائية بتلقي طلب منح هذه الرخصة والذي يجب ان يرفق بما يلي:
- أسماء وألقاب وعنوان أو عند الاقتضاء المقر الاجتماعي لصاحب الطلب.
 - التبدير بعقد رسم لشغل الأرض او الأراضي المخصصة لموقع المنشآت أو هياكل استخراج الماء من طرف صاحب الطلب.
 - الطبيعة والموقع الجغرافي ومخطط وضعية منشأة او هيكل استخراج الماء، الفترة المقررة للأشغال.
 - معدل المنسوب أو الحجم الذي سيستخرج، مدة الاستغلال، استعمال أو استعمالات الماء الذي سيستخرج.

ويرفق الطلب بالوثائق التقنية المطلوبة لإنجاز كل صنف منشأ أو هيكل استعمال الموارد المائية.

²⁹- منشف أحمد، الحماية القانونية للموارد المائية في التشريع الجزائري، مركز جيل للبحث العلمي ، تم الاطلاع على المقال بتاريخ 08-10-2010، على الساعة 10:40د بالموقع التالي: <https://jilrs.com>.

³⁰- لوصيف نوال، النظام القانوني لاستعمال الملك العام المائي، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة أم بواقي، عدد 46، المجلد أ، ديسمبر 2016
صفحة 85

ويخضع الطلب الى تعليمة تقنية تعدها مصالح إدارة الولاية المكلفة بالمياه والتي من شأنها أن تسمح بالتأكد من وفرة المورد المائي مع الأخذ بعين الاعتبار حقوق الاستعمال الممنوحة سابقا وأعمال التهيئة العمومية الموجودة والمستقبلية، مع أخذ رأي الهيئات المكلفة بالتقييم والتسيير المدمج للموارد المائية³¹.

يمنح الوالي رخصة استعمال الموارد المائية بناء على التعليمة التقنية، ويوضح في قراره منسوب أو حجم الماء الأقصى الذي يمكن استخراجه ومدة صلاحية الرخصة، والمدة والشروط التقنية للأشغال مع الزامية وضع طرق لقياس أو تعداد الماء المستخرج وإلزامية دفع الإتاوات.

وتجدر الإشارة الى ان رفض منح الرخصة يجب ان يكون مبرر، ويمكن تجديد الرخصة على ان يقدم طلب التجديد قبل شهرين من انتهاء مدة الصلاحية³².

الخاتمة:

على الرغم من اهتمام المشرع الجزائري بحماية البيئة وضمان التنمية المستدامة، من خلال الرخص الصادرة في إطار حماية البيئة واقع الجزائر يكشف أن هناك خلافا واضحا سواء في تنمية العمران الحضري، والارتقاء بالإطار المعيشي ورفاهية السكان، أو حتى في المجالات الأخرى كتسيير ومعالجة النفايات والشواطئ والمناطق الساحلية، فالكوارث التي يعيشها مجتمعنا في كل لحظة يعود إلى أسباب كثيرة منها ما يتعلق بالنصوص القانونية، كتشعب النصوص القانونية المتعلقة بالبيئة وكثرة إحالتها للتظيم، وكذلك فرض قواعد غير متباينة بتباين الاخطار البيئية على كل المناطق، بالرغم من ان الخطر البيئي يختلف من منطقة إلى أخرى، ومنها ما يتعلق بالأشخاص، سواء المسؤولين عن منح هذه الرخص أو أولئك المسؤولة عن استصدار هذه الرخص.

فهؤلاء غالبا لا يحترمون للإجراءات التي حددها المشرع للحصول على التراخيص الإدارية المتعلقة بالبيئة، ومما لا شك فيه ان السبب في ذلك يعود إلى عدم اعتماد الإدارة على مبادئ الحكم الرشيد في مباشرة صلاحياتها واعتماد أدواتها في صناعة القرار، وعدم اعتمادها على ذوي الكفاءات العلمية والتقنية

³¹ - ارجع الى المادة 02 من القرار الوزاري الصادر بتاريخ 15 أكتوبر 2009 المتضمن تحديد الوثائق التقنية المطلوبة لإنجاز كل صنف منشأ أو هيكل استعمال الموارد المائية، ج ر العدد 11 لعام 2009.

³² - لمعلومات أكثر ارجع الى لوصيف نوال، المرجع السابق، صفحة 86.

الرخص الإدارية الصادرة عن الجماعات المحلية كآلية للحفاظ على البيئة في إطار التنمية المستدامة

والاعتماد بدلا من ذلك على المحسوبة والمجاملات، وغياب الوعي البيئي لدى الأفراد وصولا إلى انعدام الالتزام الطوعي لدى الخواص في تبني مفاهيم المسؤولية الاجتماعية ونظم الإدارة البيئية والتقييم البيئي.

وفي الأخير نؤكد أن حماية البيئة والمحافظة عليها، وتحقيق التنمية المستدامة هو مسؤولية الفرد والمجتمع والإدارة والدولة على حد سواء.